

QUESITI

ANNA ONORE

Ambiente e dinamiche delittuose. Traffico illecito di rifiuti e fattispecie associative

Il presente contributo analizza il rapporto tra traffico illecito di rifiuti, disciplinato dall'art. 452-quaterdecies c.p. e fattispecie associative, ex artt. 416 e 416-bis c.p., nel più ampio contesto dello sfruttamento dell'ambiente e della sua tutela penale. Circostrita l'area di indagine al ciclo dei rifiuti, che sovente rappresenta fonte di guadagno per l'eco-criminale, la riflessione segue sulle perduranti criticità applicative riscontrate in ordine alla risposta sanzionatoria apprestata dall'ordinamento.

Environment and criminal dynamics. illegal waste traffic and criminal associations

This paper analyses the relationship between illegal waste trafficking and associative offences, regulated respectively by articles 452-quaternities and 416, 416-bis of the Italian Criminal Code, in the broader context of environmental exploitation and its criminal protection. The area of investigation is limited to the waste cycle, which often represents a source of income for the eco-criminal. The discussion follows the continuing critical application found to the response provided by the system

SOMMARIO: 1. Premessa 2. Lo sfruttamento dell'ambiente nelle dinamiche delittuose: genesi, forme e sviluppo (cenni). 2.1. *Segue.* L'attuale organigramma del crimine ambientale: il mercato dei rifiuti come fonte di guadagno dell'*eco-criminale*. 3. Il nuovo delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: criticità applicative. 3.1. *Segue.* Il rapporto con le fattispecie associative e le (non più) nuove aggravanti ambientali. 4. Considerazioni conclusive.

1. *Premessa.* La tutela dell'ambiente rappresenta un tema "caldo" nel dibattito pubblico mondiale, che negli ultimi anni ha posto le basi all'affermazione di nuove sensibilità, nuovi attori nella scena politica-sociale; una realtà che si arricchisce di riflessioni etico-morali che valorizzano la libertà della persona umana attraverso il riconoscimento di diritti di nuova generazione, che innovano i sistemi positivi e creano nuove aspettative di tutela. Oggi, la protezione dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi trova espresso riconoscimento tra i principi fondamentali della Costituzione, a seguito della recente novella¹ che ha modificato gli artt. 9 e 41. Questo nuovo *trend* normativo as-

¹ Con legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante "Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente", il legislatore nazionale ha elevato l'ambiente ad interesse pubblico fondamentale, primario e assoluto. Allo stato gli artt. 9 e 41 della Costituzione, come da ultimo modificati, rispettivamente recitano: «*La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. 2. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. 3. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*»; poi, «*L'iniziativa economica privata è libera. 2.*

segna all'ambiente una dignità autonoma, prima relegato a oggetto di interpretazione (costituzionalmente) orientata a principi e norme preesistenti, *sub specie* artt. 9, co. 2, (tutela del paesaggio), 32, co. 1, (diritto alla salute) e 117 (sul riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni) della Costituzione².

In questo contesto culturale assume particolare rilievo il dibattito filosofico-giuridico sul rapporto tra *diritto all'ambiente*³ e *diritto dell'ambiente*, ove il primo si afferma in ragione e funzione della persona (ambiente come luogo di sviluppo della personalità dell'individuo); il secondo, che fatica ad affermarsi, attribuisce un'autonoma soggettività al biosistema del tutto indipendente dall'essere umano⁴.

Nel solco della prima impostazione, le nuove sensibilità in materia ambientale assurgono a pretese giuridiche giustiziabili a fronte del pregiudizio arrecato, variamente inteso. La *questione ambientale*⁵, quindi, attraversa i più disparati settori dell'ordinamento sociale e - soprattutto - giuridico, viaggiando spesso di pari passo. Questo legame biunivoco emerge in maniera più evidente nei suoi risvolti penalistici, ove il fenomeno della criminalità ambientale ha visto crescere in maniera esponenziale il suo raggio operativo, proprio perché lo sfruttamento dell'ambiente ben si presta ai fini illeciti e, al tempo stesso, si presenta economicamente redditizio. Presto fatto il collegamento tra diritti

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. 3. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali».

² Per i primi commenti alla riforma della tutela dell'ambiente si rinvia ad AMENDOLA, *Ambiente in genere. L'inserimento dell'ambiente in Costituzione non è né inutile né pericoloso*, in www.giustiziainsieme.it, 2022; Id., *L'ambiente in costituzione. Primi appunti*, in www.osservatorioagromafie.it, 2022; SEVERINI-CARPENTIERI, *Sull'inutile, anzi dannosa modifica dell'articolo 9 della Costituzione*, in www.giustiziainsieme.it, 2021.

³ Interpretazione questa desumibile anche della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. La Corte EDU, infatti, ha qualificato l'ambiente come valore assoluto e ne ha consentito un'emersione all'interno del sistema dei diritti fondamentali in duplice prospettiva: come espressione del diritto alla vita (art. 2) e del diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8). Norme queste che, se violate rispetto alla salubrità ambientale, si traducono in un'ingerenza nelle dinamiche di vita, imputabile alle autorità nazionali per la mancata adozione di misure idonee a limitare o impedire il pregiudizio. Consolidata è la giurisprudenza nell'affermare che, ai sensi dell'art. 8 CEDU, in capo allo Stato gravano obblighi negativi e positivi, che richiedono un bilanciamento tra gli interessi concorrenti della persona e della collettività nel suo insieme. Cfr. SATE', *La tutela dell'ambiente come strumento necessario per la protezione dei diritti individuali e il sindacato giurisdizionale sulla sua inadeguatezza*, in *Corti Supreme e Salute*, 2019, 2.

⁴ Per un approfondimento sulla riflessione diritto all'ambiente-diritto dell'ambiente si rinvia a GIUSTINIANI-PARETE, *Diritti umani e diritti dell'ambiente. Verso nuovi confronti*, Milano, 2020.

⁵ L'espressione è usata da MANICCIA, *Crimini ambientali*, Milano, 2021, per indicare tutte quelle questioni negative, legate alla tematica ambientale, che interferiscono con le condizioni economiche-sociali e relazionali della collettività.

fondamentali, diritto penale del fatto e risposta punitiva dell'ordinamento. Occorre, tuttavia, circoscrivere l'analisi del predetto fenomeno criminoso, per meglio comprenderne le dinamiche interne e le risposte sanzionatorie *ivi* apprestate, a un settore specifico⁶. Quale se non quello afferente al ciclo dei rifiuti che, sul versante penalistico, si manifesta nella forma criminale *ecomafiosa*.

La scelta non è casuale, per diverse ragioni. Anzitutto, la versatilità e dinamicità del mercato dei rifiuti ha promosso, e tutt'ora favorisce, un'imponente campagna di investimento nell'economia circolare da parte delle istituzioni nazionali; ragion per cui l'attenzione da parte della criminalità è acuita. A questo si aggiunge l'ampiezza della filiera del ciclo dei rifiuti che, spesso soggetta a controlli inefficienti, favorisce le infiltrazioni criminali, specie nella forma associativa pura e mafiosa.

Tuttavia, alla crescita esponenziale dell'eco-criminalità corrisponde una risposta sanzionatoria ancora poco pregnante, a causa di un quadro giuridico a maglie larghe - dai tratti ancora indefiniti o poco armoniosi - che risente delle spinte populiste alla repressione del crimine, traducendosi prima in scelte politiche e poi legislative, per i motivi anzidetti. A fronte di tale constatazione è necessario chiedersi se l'attuale impianto normativo, novellato della L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha introdotto nuovi delitti contro l'ambiente, offra una sufficiente risposta (punitiva) a tutela della collettività e dell'ecosistema. Per poi verificare se la scelta di intervenire utilizzando interventi legislativi di tipo emergenziale, con possibile tensione dei principi basilari che orientano e governano l'ordinamento penale, abbia sortito gli effetti sperati.

Nel tentativo di fornire una più esaustiva risposta ai quesiti posti, si procederà a un'analisi dello sfruttamento dell'ambiente nelle dinamiche criminose, *sub specie* nel settore dei rifiuti come *business* illecito in costante crescita. Quanto allo strumento sanzionatorio di *extrema ratio* inevitabile è il rinvio al delitto di

⁶ La necessità di circoscrivere l'area di studio è dettata dal fatto che la nozione di ambiente assume una valenza polisemica, di tipo monista o pluralista. Secondo la prima accezione l'ambiente è considerato come diritto dell'uomo, espressione del dovere di solidarietà sociale; secondo l'interpretazione pluralista, maggiormente seguita, l'ambiente sarebbe espressione di vari e differenti beni giuridici. Si rinvia, per un approfondimento a RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente. I principi fondamentali. Gli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza*, Milano, 2021, 9 ss; CATERINI, *L'ambiente "penalizzato". Storia e prospettive dell'antagonismo tra esigenze preventive e reale offensività*, in *Il sistema ambiente, tra etica, diritto ed economia*, a cura di Aquilia-Iaquinta, Padova, 2013, 95 ss.; MADDALENA, *L'ambiente: prolegomeni per una sua tutela giuridica*, in *Riv. giur. ambiente*, 2008, 3-4, 523 ss.; CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a struttura «Sanzionatoria»*, Padova, 1996; GIANNINI, «Ambiente»: saggio sui suoi diversi aspetti giuridici, in *Riv. trim. dir. pub.*, 1973, 16 ss.

attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti, di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., evidenziandone sia i suoi rapporti con le fattispecie associative sia le criticità applicative ancora irrisolte rispetto alle aggravanti ambientali, ex artt. 452-*octies* e *novies* c.p.

2. *Lo sfruttamento dell'ambiente nelle dinamiche delittuose: genesi, forme e sviluppo (cenni).* L'espressione "criminalità ambientale" assume connotati innovativi e in continuo divenire nella materia penale, soprattutto per il crescente interesse mostrato dalle politiche nazionali alla protezione dell'ambiente e alla salvaguardia del nostro ecosistema. Tanto ha portato all'elaborazione di articolati comparti normativi, diretti sia alla prevenzione che alla repressione dell'illecito ambientale, attraverso lo strumento sanzionatorio variamente articolato.

Da una preliminare disamina della materia ambiente⁷, in cui emerge un'eterogeneità delle componenti che la determinano e che meritano tutela, si comprende perché nel medesimo concetto di *crimine ambientale* rientrano diverse tipologie di reati⁸. Allo stesso modo, l'esigenza di contemperare gli effetti negativi dello sviluppo tecnologico-scientifico sull'ambiente ha indotto gli studiosi a individuare gli strumenti normativi più proficui per porre rimedio alla succitata *questione ambientale*.

Sotto il profilo penalistico, gli illeciti possono essere indagati ricorrendo alla Legge ecoreati 68/2015 (introdotta nel Libro Secondo, Titolo VI-*bis* del codice penale)⁹ ovvero alla disciplina di settore contenuta nel Testo Unico

⁷ Si ricordi, a tal proposito, che il riconoscimento dell'ambiente come bene giuridico unitario - meritevole di tutela in sé - è frutto dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte costituzionale, la quale definisce «l'ambiente come un valore trasversale che trova fondamento e tutela nella Carta Costituzionale». Cfr. Corte cost. 14 aprile 2008, n. 104. Sul rapporto tra ambiente e costituzione si rinvia, per tutti, a RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente. I principi fondamentali. Gli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza, cit.*, 12 ss.

⁸ Quelli ambientali sono considerati reati c.d. senza vittima o a soggetto passivo indeterminato, che non suscitano particolare allarme sociale ma che denotano le strategie e le modalità con le quali le organizzazioni criminali si infiltrano nel tessuto economico-imprenditoriale e nel mercato, alterandone le regole di funzionamento. Così LEGAMBIENTE, *Rifiuti Spa, Radiografia di traffici illeciti*, Roma, 25 gennaio 2005, in www.legambiente.it.

⁹ L'introduzione dei delitti a tutela dell'ambiente trova origine, tra l'altro, nella necessità di dare attuazione alla direttiva 2008/99/CE che, all'art. 5, imponeva agli Stati membri di punire i reati ambientali «con sanzioni penali efficaci, proporzionali e dissuasive», che fossero quindi in linea con l'importanza del bene giuridico ed esercitassero un effettivo freno a comportamenti idonei a mettere in pericolo o ledere risorse naturali. Per una più attenta analisi delle ragioni ispiratrici della riforma del 2015 si rinvia a MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 2, 35 ss. La novella è stata ribattezzata «la mini codificazione verde» (RUGA RIVA) e ispirata alla «greening of human rights» della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Sul tema dei rapporti tra obblighi di criminalizzazione e tutela dei diritti umani, in materia ambientale convenzionale si rinvia,

dell'Ambiente (d'ora in poi T.U.A), che regola le forme di illecito contravvenzionale¹⁰. Da un primo bilancio, a quindici anni dall'entrata in vigore del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, la regolamentazione penale dell'ambiente appare ancora poco armoniosa (forse frammentaria) perché scissa tra norme codicistiche e testi specialistici *extra codicem*.

A questo si aggiunge la consapevolezza di come sia improprio e fuorviante l'uso della terminologia "codice ambientale", per diverse ragioni: *in primis*, perché si tratta di una codificazione aperta che presenta un perimetro oggettivo di studio incerto; a questo si aggiunge la presenza di materie che trovano regolamentazione in tutto o in parte al di fuori del T.U.A., nonché l'assenza di una parte generale dedicata allo studio di istituti trasversali alle legislazioni settoriali, perciò rimesse a quest'ultime¹¹.

Questa disorganicità normativa, suffragata dalle novelle *medio tempore* intervenute¹²- seppur mosse da logiche di semplificazione ma spesso prive di un

per approfondimenti, a MAZZANTI, *La protezione penale dell'ambiente come diritto umano. Inquadramento e rilievi critici*, in *La legislazione penale*, 2019, 6; V. ESPOSITO, *Danno ambientale e diritti umani*, in *Dir. pen. cont.*, 2012; RUOZZI, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, Napoli, 2011, 63 ss.; SACCUCCI, *La protezione dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, in *La tutela dei diritti umani in Europa*, a cura di Cataldi-Calogiuri-Napoletano, Padova, 2010, 493 ss.

¹⁰ Per uno studio più approfondito della struttura del Testo Unico dell'Ambiente (D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) e il sistema della responsabilità penale *ivi* presente si rinvia a PINELLI-BERARDI, *Lineamenti di diritto penale dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro*, Milano, 2020, 83 ss.; DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Milano, 2021, 359 ss.; TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della legge n. 68/2015*, Torino, 2016; GIAMPIETRO, *Inquinamento e danno all'ambiente: dal TUA all'art. 452bis c.p., parte prima e seconda*, rispettivamente in *Ambiente & sviluppo*, 2017, 5, 330 ss. nonché *ivi*, 2017, 6, 411 ss.

¹¹ La disamina sulle varie implicazioni delle fonti del diritto in materia ambientale è stata affrontata durante il Convegno internazionale della Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente, dal titolo *Il codice dell'ambiente a 15 anni dalla sua approvazione*, organizzato dall'Università di Roma la Sapienza il 25 ottobre 2021. Nel corso della trattazione è emerso come il dibattito in ordine alla potenziale alternativa metodologica tra una vera e propria codificazione in materia ambientale e una elaborazione c.d. *soft*, orientata per principi generali sia ancora vivo. Le perplessità derivano dal fatto che la codificazione ambientale (se così può dirsi) si scontra con una serie di limiti, strutturali e organizzativi. Tra questi proprio l'impossibilità di qualificare il predetto quadro normativo come completo ed esaustivo: infatti, vi sono alcuni settori che sono disciplinati ulteriormente al di fuori del T.U.A., si pensi alla materia afferente alla gestione di rifiuti e la repressione di scariche abusive, ovvero prive di ogni riferimento espresso. Rientrano in questa categoria, senza pretese di esaustività, gli illeciti a tutela dei beni culturali e del paesaggio (disciplinati dal D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42), gli illeciti penali relativi all'inosservanza delle disposizioni in materia edilizia (contemplati dal D.P.R. 6 giugno del 2001, n. 380) e, ancora, gli illeciti penali posti a tutela delle specie animali e vegetali protette (previsti dalla L. 11 febbraio 1992, n. 150).

¹² Il riferimento non è soltanto alla Legge 22 maggio 2015, n. 68, rubricata «*Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente*» quanto ai 49 correttivi apportati al T.U.A. Si considerino, tra questi, soprattutto le modifiche apportate con i Decreti legislativi 4/2008 (con il quale sono stati introdotti gli artt. 3-*bis*, 3-*ter*, 3-*quater*, 3-*quinqies*, 3-*sexies* che hanno positivamente una serie di principi generali operanti in

sistema sanzionatorio adeguato e dedicato - ha generato un vero e proprio *inquinamento normativo*¹³ della materia ambientale. Proprio la mancanza di una solida rete prescrittiva, unitamente a fattori di tipo economico-sociali, ha facilitato la progressiva e rapida emersione delle condotte illecite a danno dell'ambiente.

Nella criminalità ambientale confluiscono fenomeni eterogenei, cui corrispondono altrettanti illeciti: a titolo esemplificativo (ma non esaustivo), si pensi alla gestione illecita dei rifiuti e delle discariche, all'abusivismo edilizio, al dissesto idrogeologico, al saccheggio del patrimonio artistico-culturale fino a giungere alla criminalità che investe il settore degli appalti pubblici, insidiandosi finanche negli enti comunali. Rispetto a tale ultimo fenomeno è in voga l'uso della locuzione *ecomafie in comune*¹⁴, per indicare quei comuni italiani commissariati in conseguenza al loro scioglimento per condizionamento della criminalità organizzata.

Sotto il profilo soggettivo, invece, il crimine ambientale può mutare dalla dimensione "individuale-occasionale" a quella "complessa-organizzata" con estrema facilità nelle forme imprenditoriali e, soprattutto, quelle mafiose, proprio perché versatile nell'uso di mezzi e risorse¹⁵. In altre parole, la criminalità a danno dell'ambiente può essere di tipo individuale, aziendale ovvero organizzata.

Nel primo caso, l'illecito è contestato a soggetti determinati non riconducibili neppure mediamente a realtà malavitose, qualora abbiano arrecato lesione o messa in pericolo all'incolumità pubblica; diversamente, lo sfruttamento ambientale, come strumento di incremento economico aziendale, si traduce in

materia ambientale), 128/2010 (per mezzo di questa novella sono state apportate una serie di modifiche alla parte prima e quinta del d.lgs. 152/2006) e 104/2017 (che dà attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114).

¹³ Espressione utilizzata da BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008, 15.

¹⁴ L'espressione viene invocata nel *Rapporto Ecomafia 2020 - Le storie e i numeri della criminalità ambientale* di LEGAMBIENTE, edito da Ediz. Ambiente. Secondo il report in parola, tra il 2019 e il 2020, i comuni commissariati in conseguenza dello scioglimento sono 29; numero destinato a crescere nel corso del 2021, innalzato a 32 (Rapporto Ecomafia 2021). Inoltre, da quanto si evince dalla Relazione del Ministro dell'interno sull'attività delle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso (anno 2019), nel complesso dal 1991 al 2020 sono stati adottati complessivamente 567 decreti *ex art.* 143 del testo unico sugli enti locali, dei quali 217 di proroga di precedenti provvedimenti. Per un'approfondita analisi dei dati e dei contenuti del predetto prospetto si rinvia a COLOMBO, *Il "virus" dell'ecomafia non si arresta né conosce crisi*, in *Diritto penale e Uomo*, 2021, 4.

¹⁵ PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 1, 95 ss.

crimine nel momento in cui si realizza un abuso o si persegue un profitto illecito. Questo si sostanzia in un interesse o vantaggio di varia natura, che potrebbe consistere nella riduzione dei costi per lo smaltimento legale di determinate sostanze nocive ovvero nel mancato investimento delle risorse finanziarie in progetti di sostenibilità ambientale. Qui rileva la responsabilità da reato degli enti collettivi disciplinata dal D. Lgs. 8 giugno 2011, n. 231, ove il relativo catalogo dei reati presupposto è stato arricchito dalla previsione di cui all'art. 25-*undecies* che contempla, per l'appunto, i reati ambientali¹⁶.

Da ultimo, il crimine ambientale può rappresentare il fine perseguito dalle organizzazioni criminali, specie di stampo mafioso, per incrementare illecitamente le proprie attività redditizie. Proprio a questo contesto si rinvia quando si utilizza il neologismo *ecomafia*¹⁷; l'uso della predetta espressione è determinata non tanto dalla tipologia di reato posto in essere, quanto dalla peculiarità del bene-interesse leso. Il questo contesto, il connubio tra ambiente (nella sua più ampia accezione), dinamiche economiche e fine illecito - perseguito dai sodalizi - assume un valore aggiunto e, quindi, espressivo di un maggiore allarme socio-culturale e rispettivo disvalore penale.

Uno dei settori di maggiore interesse per i gruppi organizzati, non solo e non necessariamente di stampo mafioso, è quello che investe il ciclo dei rifiuti proprio perché si presta a maggiori profitti (nel rapporto costi-benefici) e bassi rischi per la scarsa probabilità di essere condannati¹⁸.

Questo, poi, il perimetro di analisi del presente lavoro.

La criminalità organizzata¹⁹, evoluta nella sua articolazione e formazione, è riuscita a infiltrarsi nelle dinamiche economiche di gestione, trasporto e smal-

¹⁶ Il nuovo art. 25-*undecies*, che estende la responsabilità amministrativa degli enti anche ai reati ambientali, è stato introdotto dall'art. 2 D. Lgs. 121/2011. Per un maggiore approfondimento del tema si rinvia, per tutti, a BIRRI, *La responsabilità da reati ambientali degli enti collettivi: profili dogmatici e tecniche di prevenzione*, in *Dir. pen. cont.*, 2021, 1; D'OTTAVIO, *La «responsabilità» da reato dell'ente in materia ambientale*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, a cura di Cornacchia-Pisani, Bologna, 2018, 670 ss.; PALAZZO, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 1.

¹⁷ Il termine «*ecomafia*» è stato coniato dall'associazione ambientalista Legambiente proprio per indicare le attività illegali delle organizzazioni criminali, di stampo mafioso, che arrecano danno all'ambiente. La predetta espressione viene utilizzata per la prima volta in un documento pubblicato nel 1994, intitolato *Le ecomafie - il ruolo della criminalità organizzata nell'illegalità ambientale*.

¹⁸ Questa osservazione emerge dalla relazione annuale del 2018 della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA).

¹⁹ Sulla definizione, esegesi, linee evolutive e questioni ancora aperte in ordine al fenomeno della criminalità organizzata si rinvia alla relazione n. 83/2020 dell'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione. Nella prospettiva normativa, la criminalità organizzata da un lato riguarda la *res mafiosa* - ai sensi dell'art. 416-*bis* c.p. - come fenomeno non solo collettivo ma anche individuale, alla stregua della previsione dell'aggravante del metodo mafioso ex art. 416-*bis* 1, co. 1, c.p.; dall'altro, invece, emerge come modello associativo non commotato dal c.d. metodo mafioso, di cui all'art. 416 c.p.

timento dei rifiuti, avvalendosi di figure professionali altamente qualificate e compagine societarie formalmente lecite. A differenza di altri traffici illegali (specie traffico di stupefacenti e armi), nelle attività economico-produttive del ciclo dei rifiuti l'ente mafioso non è autosufficiente, avendo necessità di stringere accordi corruttivi con pubblici amministratori ovvero istituzioni societarie private o miste, al fine di negoziare indirettamente le condizioni di espletamento del servizio²⁰. Ecco come il sodalizio assume una veste nuova, per così dire professionale: da organizzazione per delinquere, pura o mafiosa, diviene ente in grado di perseguire interessi di tipo economico-imprenditoriali. Una nuova forma di potere, quella della mafia imprenditrice²¹, che riesce a estendere il proprio raggio di influenza in settori economici e commerciali - apparentemente impermeabili a dinamiche malavitose - attraverso la distorsione delle logiche concorrenziali che governano i mercati²².

Ultimo aspetto da indagare è la dimensione spaziale del succitato fenomeno, posto che non si limita ad un raggio operativo contenuto nei confini nazionali ma si dirama in tutto il territorio europeo e internazionale.

Prendendo come esempio l'incremento del traffico transnazionale di rifiuti sia pericolosi che non pericolosi, quantificabile in un *business* che oscilla tra i 10 e i 12 miliardi di dollari all'anno (di cui 1-2 miliardi come profitto delle

²⁰ Pragmatica è la riflessione di BONAZZI, *Storia del pensiero organizzativo*, Milano, 2008, 473, il quale afferma che «mafiosi, imprenditori, politici, funzionari pubblici non vanno considerati all'interno di un contesto indifferenziato e anonimo, ma vanno immaginati dentro un tessuto strutturato di vincoli e sostegno, in cui si affermano come legittimi certi tipi di condotte, cioè si manifestano diffuse e capillari pressioni per adeguarsi a standard di agire riconosciuti».

²¹ Sull'analisi dell'impresa mafiosa, come paradigma politico-criminale tra le organizzazioni mafiose e le imprese, senza pretesa di esaustività, si rinvia a SIRACUSANO, *L'impresa a "partecipazione mafiosa" tra repressione e prevenzione*, in questa Rivista., 2021, 3; GUERINI, *Diritto penale ed enti collettivi. L'estensione della soggettività penale tra repressione, prevenzione e governo dell'economia*, Torino, 2018, 97 ss.; SCIARRONE-STORTI, *Le mafie nell'economia legale. Scambi, collusioni, azioni di contrasto*, Bologna, 2019; DE FLAMMINEIS, *Impresa mafiosa ed impresa vittima: segmenti di intersecazione e la figura del concorrente esterno estorto*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 2; PELLEGRINI, *L'impresa grigia. Le infiltrazioni mafiose nell'economia legale. Un'analisi sociologico-giuridica*, Roma, 2018, 66 ss.; VI-SCONTI, *Strategie di contrasto dell'inquinamento criminale dell'economia: il nodo dei rapporti tra mafie e imprese*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, 708 ss.; DALLA CHIESA, *L'impresa mafiosa. Tra capitalismo violento e controllo sociale*, Milano, 2013. Sul versante giurisprudenziale, cfr. Cass., Sez. VI, 28 agosto 2020, n. 24440 che fornisce una chiara ed esaustiva definizione di impresa mafiosa. Nella parte motiva della sentenza si legge che «l'impresa mafiosa presuppone la totale sovrapposizione con la consorceria criminale della quale condivide progetti e dinamiche operative con una conseguente commistione obiettiva delle rispettive attività o comunque implica che l'intera attività d'impresa sia inquinata dall'ingresso nelle casse dell'azienda di risorse economiche provento di delitto di tal che risulti impossibile distinguere tra capitali illeciti e capitali leciti (Cass., Sez. VI, 4 giugno 2014, n. 39911) ovvero, in ulteriore alternativa, richiede comunque che l'impresa sia pur sempre direttamente sottoposta al controllo dell'associazione mafiosa (Cass., Sez. VI, 30 gennaio 2018, n. 13296)».

²² Per un approfondimento delle presenti considerazioni si rinvia a MILITA, *Reati ambientali e criminalità organizzata e d'impresa*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2012.

organizzazioni criminali dedite al traffico di rifiuti tossici), gli ultimi studi dimostrano come questo sia stato possibile in ragione di una maggiore coesione - soprattutto in termini di profitto - tra i gruppi organizzati transazionali e quelli nazionali²³. Questa nuova veste dell'eco-criminalità ha destato un duro colpo all'Europa (come organizzazione economica ma anche come comunità) tale da sollecitare gli Stati membri a correre ai ripari, servendosi principalmente dello strumento legislativo. In assenza di una strategia comune di lotta alle ecomafie, la Commissione Europea ha stilato un processo di riforma dell'attuale normativa vigente in materia di crimini ambientali, quale la Direttiva 2008/99/CE²⁴. L'ultimo intervento in tal senso si è avuto con l'apertura, nel 2021, del c.d. *Green Deal europeo*²⁵, ove si è impegnata a promuovere l'azione dell'UE, dei suoi Stati membri e della comunità internazionale per intensificare gli sforzi contro la criminalità ambientale nonché rivedere, l'intera normativa UE in materia di rifiuti. Le ragioni di questo *trend* di riforme sono dettate dal fatto che la Direttiva 2008/99/CE, precedente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, risulta allo stato inadeguata e vetusta. Infatti, non consente l'armonizzazione delle legislazioni penali nazionali tanto sperata, a causa dell'ampio margine di discrezionalità riconosciuta agli Stati nell'interpretazione dei termini vaghi utilizzati dalla Direttiva per la descrizione delle condotte penalmente rilevanti²⁶.

2.1. *Segue. L'attuale organigramma del crimine ambientale: il mercato dei rifiuti come fonte di guadagno dell'eco-criminale.* Quanto al territorio nazionale, i dati fotografati dal rapporto «*Ecomafia 2021*»²⁷ sullo stato attuale

²³ Sulle valutazioni in merito al traffico internazionale di rifiuti si rinvia a BALSAMO-MATTARELLA, *Criminalità organizzata: le nuove prospettive della normativa europea*, in *Sistema Penale*, 2021, 3; BELLA-COSA, *Il contrasto in Europa al traffico illecito di rifiuti pericolosi su base transnazionale*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, 4, 176 ss.

²⁴ La Commissione europea, il 28 novembre 2020, ha presentato al Parlamento e al Consiglio Europeo un documento di modifica alla Direttiva 2008/99/CE, a tutela dell'ambiente. Relazione consultabile online sul sito istituzionale della Commissione europea: ec.europa.eu.

²⁵ Consultabile online: https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en.

²⁶ Per una più approfondita analisi degli interventi in materia a livello europeo e internazionale si rinvia a SIRACUSA, *Prospettive di riforma della tutela penale dell'ambiente nel diritto europeo e internazionale*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2021, 3. L'autrice indica quelli che sono i possibili e futuri scenari prospettati dall'organo europeo, a partire dall'emanazione di una nuova direttiva e al rafforzamento del *law enforcement*. Nello specifico si evoca «*il richiamo all'adozione di più efficaci programmi di formazione e di specializzazione per gli operatori delle forze dell'ordine e la sollecitazione a migliorare la cooperazione delle autorità di contrasto sia tra gli Stati membri, sia all'interno dei singoli Stati ove sovente sussistono gravi lacune di coordinamento fra i vari organi di polizia impegnati nel contrasto a fenomeni criminali contigui come il riciclaggio di denaro, la frode e la criminalità organizzata*».

²⁷ Cfr. LEGAMBIENTE, *Ecomafia 2021. Le storie e i numeri della criminalità ambientale in Italia*, Milano, 2021.

dell'eco-criminalità appaiono poco rassicuranti, in crescita nonostante l'impatto drammatico e le conseguenze economiche e sociali altrettanto disastrose dovute alla pandemia da Covid-19, ancora virulente.

I reati ambientali, diversamente da quelli predatori che hanno registrato un calo del -43,8% a causa delle restrizioni imposte dal governo, hanno subito una crescita dello +0,6% rispetto al 2019, alla media di oltre 95 reati al giorno, esattamente 4 ogni ora. Tuttavia, le attività di contrasto all'illegalità ambientale mostrano una certa pervasività se si considera l'incremento delle persone denunciate e dei reati accertati. Secondo la stima di Legambiente, nel 2020, sono state ben 33.620 le persone denunciate (+ 12,9 % rispetto al 2019), di cui 329 colpite da ordinanze di custodia cautelare (in crescita del 14,2%), e 11.427 i sequestri effettuati (+25,4% rispetto al 2019). Come anticipato, l'illegalità ambientale è un fenomeno a maglie larghe, che si compone di "filiere" operative in più settori, a maggiore impatto in alcuni territori rispetto ad altri.

Lo sfruttamento dell'ambiente, quindi, rappresenta una fonte di guadagno diretto o mediato dell'eco-criminale a discapito dello Stato-collettività e dei beni-interessi tutelati. L'apprezzamento percentuale, offerto dall'ultimo report²⁸, è così articolato: la fetta più consistente dell'illegalità ambientale investe il ciclo del cemento (32,7%), a seguire quello dei rifiuti (23,8%) e dei reati contro la fauna su terraferma e in mare (23,5%). Registrano una percentuale più bassa, seppur in aumento rispetto all'anno passato, i reati contro l'incolumità pubblica, specie di incendio e quelli contestati contro la flora o diverse tipologie di inquinamento, atmosferico, acustico, luminoso ed elettromagnetico²⁹. A questi dati segue un prospetto economico del fatturato del mercato illegale (compreso di quello a investimenti a rischio) che si aggira intorno ai 22,6 miliardi di euro, ove gran parte dei profitti deriva proprio dal settore degli appalti pubblici e della gestione di rifiuti urbani.

Di tal guisa, il mercato dei rifiuti è definito versatile e dinamico per diversi motivi, tra questi deve citarsi l'innovazione tecnologica che ha investito la filiera del *waste management*, promossa e sostenuta da un'imponente campagna di impiego monetario nel settore dell'economia circolare³⁰.

²⁸ *Ivi*, 31 ss.

²⁹ La recrudescenza degli incendi è pari a +8,1% rispetto al 2019, per un totale di 4.233 condotte criminose accertate nel 2020. Registrano, invece, l'1,4% i reati di aggressione al patrimonio culturale, storico-artistico e archeologico e il 6,4% le altre tipologie di reati ambientali residuali, ossia a danno di beni-interessi poco appetibili alla criminalità ambientale.

³⁰ Sulla definizione di "economia circolare" vedi CAMPLANI, *L'economia circolare nel sistema del diritto (penale) ambientale. Considerazioni introduttive e sviluppi attuali*, in *L-Ius Riv. sem. del centro studi Rosario Livatino*, 2021, 2. Precisamente intesa come «sistema economico che "rilegge" i rifiuti come

Come emerge dal “*Was Annual Report - 2021*”³¹ il settore della gestione di rifiuti ha resistito bene alla pandemia e ha visto crescere del +8,2% il suo valore produttivo, rispetto al 2019, pari a 2,1 miliardi di valore della produzione, di cui 9,6 nella raccolta e trattamento dei rifiuti (+1,9%) e 2,5 miliardi nella loro selezione e valorizzazione. Complessivamente si presenta come un settore flessibile e resiliente alla crescita, soprattutto per lo sviluppo delle tecnologie innovative, le aggregazioni aziendali e le risorse finanziarie messe a disposizione dalle politiche nazionali³².

Proprio tale ecletticità risulta essere appetibile alla criminalità, ben prestandosi sia alle dinamiche associative, specie di stampo mafioso, ma anche a quelle aziendalistiche-private, spesso sotto il controllo dell'apparato pubblico. In altre parole, i sistemi di gestione dei rifiuti sono quelli in cui si registra una più intensa pressione eco-criminale, per due ragioni: l'ampiezza dell'*iter* che compone la filiera del ciclo dei rifiuti - a partire dalla loro raccolta fino allo smaltimento, compresa la fase del trattamento dedicata al recupero dei materiali riciclabili - che facilita l'infiltrazione criminale a fronte di controlli insufficienti o quasi³³; a questo si aggiunge l'inadeguatezza degli impianti di raccolta e trattamento, che hanno creato un divario tra le diverse regioni e aree del territorio nazionale in termini di capacità impiantistica e *standard* qualitativi esistenti³⁴. Proprio queste falle di sistema, accentuate dall'emergenza sanitaria

risorse per nuovi cicli industriali, anziché come “cadaveri” della produzione che hanno esaurito la loro utilità e la loro funzione, dovendo quindi essere raccolti e allocati in aree destinate allo scopo».

³¹ Presentato durante il Convegno “*Waste management e convergenze industriali. Il PNRR tra rifiuti urbani e speciali*”, tenutosi a Roma il 30 novembre 2021.

³² Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) riconosce un ruolo chiave all'economia circolare e alla gestione dei rifiuti: infatti, alla missione “*Rivoluzione verde e transizione ecologica*” sono stati assegnati 59,47 miliardi di euro, di cui 2,1 miliardi per potenziare la rete di raccolta differenziata e degli impianti di trattamento e riciclo dei rifiuti. Per un'attenta analisi delle risorse *in* investite si rinvia al testo approvato il 31 luglio 2021 con Decisione di esecuzione del Consiglio, che ha recepito la proposta della Commissione europea: v. [qui](#).

³³ Il D. Lgs. 3 settembre 2020, n. 116, in vigore dal 26 settembre 2020 e in attuazione della Direttiva europea 2018/851/UE, ha introdotto una strategia integrata - virtuosa e ambientalmente sostenibile - per la gestione dei rifiuti, volta a favorire la c.d. economia circolare. Questo intervento è articolato in cinque obiettivi: riduzione della produzione dei rifiuti, riutilizzo degli oggetti, recupero di materia e di energia e, solo come ultima e residuale alternativa, lo smaltimento in discarica. La finalità green *in* perseguita è quella di promuovere gli strumenti di natura preventiva più che repressiva al crimine ambientale. Si rinvia, per un esame più approfondito a DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, cit., 190 ss.; MURATORI, *Riforma Parte IV TUA e ricadute sulla TARI: D. Lgs. 116/2020 e L.147/2013 in conflitto sul corrispettivo per il Servizio Rifiuti*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2020, 11; Id, *Le modifiche definitive alla Parte Quarta del D. Lgs. 152/2006 per effetto del D. Lgs. n. 116/2020, e le ricadute sul Servizio Rifiuti*, nella stessa Rivista, 2020, 10; BOVINO, *Discariche, la riforma ambiziosa del D. Lgs. n. 121/2020*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2021, 1.

³⁴ Cfr. PNRR, cit., 122 ss. Nella presente relazione si legge, altresì, che «*i sistemi di gestione dei rifiuti urbani risultano oggi molto fragili e caratterizzati da procedure di infrazione in molte regioni italiane (in*

che ha spostato l'attenzione del legislatore su altre tipologie di intervento, hanno generato una via preferenziale a rialzo del crimine ambientale, creando ghiotte opportunità di profitto per la delinquenza organizzata³⁵.

L'intervento di monitoraggio si muove su sue binari paralleli, quello politico-istituzionale e quello giudiziario. Sul primo fronte occorre menzionare l'istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, *Commissione ecomafie*³⁶, che a tre anni dal suo avvio già vanta di numerosi accertamenti e missioni espletate sul territorio nazionale³⁷.

Dal canto giudiziario, dai dati pervenuti dalle Procure delle Repubblica, invece, emerge che numerosi sono i procedimenti penali iscritti per i delitti di incendio negli impianti di trattamento, smaltimento e recupero dei rifiuti³⁸, per la realizzazione e gestione di discariche non autorizzate³⁹, per disastro o in-

particolare nel Centro-Sud Italia). Inoltre, il sistema risulta carente di un'adeguata rete di impianti di raccolta e trattamento. Gli investimenti mirano quindi ad un miglioramento della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, alla realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclaggio di rifiuti organici, multimateriale, vetro, imballaggi in carta e alla costruzione di impianti innovativi per particolari flussi».

³⁵ La Direzione Investigativa Antimafia (DIA), nelle Relazioni sulle attività svolte nel primo e secondo semestre del 2020, afferma che con la «Covid Economy è cresciuta non solo la capacità imprenditoriale delle mafie ma anche la tendenza ad infiltrarsi in modo capillare nel tessuto economico e sociale sano». A seguire, «l'inedita difficoltà che il sistema produttivo del paese sta vivendo oggi a causa della grave crisi sanitaria in corso deve essere considerata alla stregua di una grande opportunità per le organizzazioni criminali, sempre rivolte ad ampliare i loro affari, tanto nei comparti già da tempo infiltrati quanto in quelli afferenti a nuovi campi di attività». Relazioni consultabili online: v. [qui](#).

³⁶ Istituita con Legge 7 agosto 2018, n. 100, durante la XVIII Legislatura, allo scopo di svolgere indagini atte a fare luce sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, sulle organizzazioni in esse coinvolte o ad esse comunque collegate, sui loro assetti societari e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata, con specifico riferimento alle associazioni di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale. Altresì, il compito di individuare le connessioni tra le attività illecite nel settore dei rifiuti e altre attività economiche, con particolare riguardo al traffico dei rifiuti all'interno dei territori comunali e provinciali, tra le diverse regioni del territorio nazionale e verso Stati esteri.

³⁷ Sull'attività e il funzionamento della predetta Commissione parlamentare si rinvia alla rendicontazione 2014-2017, consultabile online sul sito della Camera dei deputati: v. [qui](#).

³⁸ Cfr. LEGAMBIENTE, *Ecomafia 2021, Le storie e i numeri della criminalità ambientale in Italia*, cit., 80 ss. Fino al 15 settembre 2021, le inchieste in corso per questa tipologia di reato sono 195, per un totale di 1293 a partire dal 2013.

³⁹ La zona d'Italia che più risente di questi disastri ambientali, nella specie di roghi, miasmi provenienti dalle aree industriali, interrimento di rifiuti tossici e speciali e discariche abusive è la Terra dei Fuochi (in Campania, a cavallo tra la provincia di Caserta e la Città metropolitana di Napoli). Dall'ultimo studio reso noto dalla Procura di Napoli Nord-Aversa, in accordo con l'Istituto Superiore di Sanità (Iss), emerge che in questi territori vi è un più alto tasso di mortalità e l'insorgenza di gravi patologie, come l'asma, la leucemia, il tumore alla mammella e altre malformazioni congenite. Il rapporto conferma che sussiste una relazione causale, o anche di concausa, tra la presenza dei siti di rifiuti sul territorio dei comuni delle province di Napoli e Caserta e l'insorgenza di tali gravi patologie. Lo studio è stato condotto sul territorio dei 38 comuni del Circondario della Procura della Repubblica di Napoli Nord, con una superficie totale di 426 km², ove si è constatata la presenza di 2.767 siti di smaltimento controllato o abusivo di rifiuti, anche pericolosi, in 653 dei quali risultano anche avere avuto luogo combustioni ille-

quinamento ambientale ma soprattutto per il traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. Rispetto a tale ultimo delitto, nell'ultimo anno, ad essere coinvolte sono state ben 16 regioni italiane per un totale di 23 indagini che hanno portato all'arresto di 239 soggetti⁴⁰. Tanto a dimostrazione che il trasporto dei rifiuti e la relativa gestione degli impianti si presentano particolarmente vulnerabile ai traffici illeciti.

3. *Il nuovo delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: criticità applicative.* Precisato il fenomeno criminoso e la specifica area di indagine, occorre individuare all'interno dell'impianto codicistico la norma penale che punisce le condotte illecite afferenti lo sfruttamento dell'ambiente, a mezzo dell'uso improprio dei rifiuti⁴¹.

Viene qui in rilievo la disciplina relativa all'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, oggi confluita nell'art. 452-*quaterdecies* c.p.⁴² in seguito alla

gali. Per una più attenta analisi delle risultanze scientifiche si rinvia all'*Accordo di collaborazione scientifica tra Istituto Superiore di Sanità e Procura della Repubblica di Napoli Nord* (Prot.n.1104 del 23 giugno 2016), consultabile online in www.procuranapolinord.it.

⁴⁰ Ancora una volta è la Campania e Napoli ad avere il triste primato dell'illegalità nel ciclo dei rifiuti nella classifica regionale e provinciale: infatti, nel 2020 in Campania sono stati riscontrati 2.054 reati, di cui 522 in provincia di Napoli. Per una più accurata analisi dei predetti dati, cfr. LEGAMBIENTE, *Economia 2021. Le storie e i numeri della criminalità ambientale in Italia*, cit., 70 ss.

⁴¹ La nozione di rifiuto è rinvenibile sia nella disciplina europea che nazionale. La prima, *sub specie* Direttiva 75/442/CEE (modificata dalla Direttiva 91/156/CE e da ultimo dalla Direttiva 2008/98/CE), definisce il rifiuto come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate dall'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi», rinviando di fatto a due concetti esterni: il bene o l'oggetto indicato nell'elenco armonizzato dei rifiuti (E.E.R. o C.E.R.) e l'operazione di dismissione che si concretizza in un'attività che non coincide con le operazioni di recupero, gestione e smaltimento del rifiuto, posto che può ricomprendervi l'abbandono incontrollato dei rifiuti. La stessa formulazione è stata, poi, riproposta dal legislatore nazionale nell'art. 183 del Testo Unico Ambientale, come da ultimo modificato con il D. Lgs. 3 settembre 2020, n. 116. Per un approfondimento si rinvia a RUGA RIVA, *La disciplina dei rifiuti*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di Pelissero, Torino, 2019, 167 ss.

⁴² L'articolo in commento è inserito nel Libro II, Titolo VI-*bis*, rubricato "Dei delitti contro l'Ambiente", titolo aggiunto dall'art. 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015. Si rinvia, sul tema, senza pretesa di esaustività, a GUARINIELLO, *Traffico illecito di rifiuti: giurisprudenza commentata*, 2021; VENTURI, *La Corte di Cassazione torna sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: la dilatazione dello spettro punitivo di una fattispecie sovrabbondante di requisiti selettivi*, in *Cass. pen.*, 2020, 3; BLASIZZA, *Ambiente 2020: manuale normo-tecnico*, Milano, 2020; FASSI, *L'allestimento e la organizzazione di attività nel traffico illecito di rifiuti ex art. 452-*quaterdecies* c.p.*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2019, 12; GALANTI, *I delitti contro l'ambiente. Analisi normativa e pressé giurisprudenziali*, Pisa, 2021; Id., *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 12; BELLACOSA, *Il contrasto in Europa al traffico illecito di rifiuti pericolosi su base transnazionale*, cit., 183 ss.; TALDONE, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, a cura di Cornacchia-Pisani, cit., 618 ss.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*⁸, riveduta e aggiornata con i nuovi delitti ambientali e le altre disposizioni introdotte dalla L. n. 68/2015, Torino, 2016; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente. I reati e le sanzioni*, il

novella, del 2018, che ha dato attuazione al principio di riserva di codice in materia penale (*ex art. 3-bis c.p.*)⁴³. In epoca ante riforma, il delitto era contemplato dall'art. 260 del T.U.A, che presentava il medesimo contenuto della norma ora in vigore e, ancor prima, dall'art. 53-*bis* del noto Decreto Ronchi⁴⁴. Per effetto delle recenti modifiche, quindi, si è assistito a un mero transito della fattispecie in parola dalla normativa di settore al codice penale, dando luogo a un fenomeno di continuità normativa⁴⁵.

L'attuale predisposizione legislativa punisce con la reclusione da uno a sei anni «*chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti*». La sanzione penale risulta aggravata (reclusione da tre a otto anni) se l'oggetto dell'attività illecita corrisponde a rifiuti ad alta radioattività.

I commi successivi disciplinano la concessione al reo della sospensione condizionale della pena, nel caso in cui questi si sia adoperato per eliminare il danno o il pericolo all'ambiente, e l'irrogazione della misura della confisca obbligatoria delle cose che servirono a commettere il reato o che ne costituiscono il prodotto o il profitto⁴⁶.

sistema delle responsabilità, le indagini, il processo e la difesa, Milano, 2015; BELTRAME, *Traffico illecito di rifiuti: tra dubbi e perplessità... alla ricerca di parametri interpretativi*, in *Ambiente & sviluppo*, 2004, 3, 229 ss.

⁴³ L'art. 3-*bis* c.p. è stato inserito dall'art. 1 del D. Lgs. 1 marzo 2018, n. 21, concernente "Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'art. 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103", con decorrenza dal 6 aprile 2018. L'obiettivo era quello di inserire nel codice penale tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge settoriali in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, al fine di rendere il corpus normativo più omogeneo possibile.

⁴⁴ L'art. 53-*bis* del D. Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (introdotta dall'art. 22 della Legge 23 marzo 2001, n. 93) così recitava: «*Chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a sei anni. 2. Se si tratta di rifiuti ad alta radioattività si applica la pena della reclusione da tre a otto anni. 3. Alla condanna conseguono le pene accessorie di cui agli articoli 28, 30, 32-*bis* e 32-*ter* del codice penale, con la limitazione di cui all'articolo 33 del medesimo codice. 4. Il giudice, con la sentenza o con la decisione emessa ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente, e può subordinare ove possibile la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente*».

⁴⁵ VENTURI, *La Corte di Cassazione torna sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: la dilatazione dello spettro punitivo di una fattispecie sovrabbondante di requisiti selettivi*, in *Cass. pen.*, 2020, 2.

⁴⁶ In tema di confisca, la Cass., Sez. III, 6 novembre 2019, n. 11581 ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 452-*quaterdecies*, co. 4, c.p. perché la previsione della confisca obbligatoria delle cose utilizzate per commettere il reato non è irragionevole, avendo lo scopo, sia a fini sanzionatori sia special preventivi, di sottrarre i beni utilizzati per commettere tale

Come emerge dall'attuale panorama giuridico-dogmatico, la stessa formulazione presenta non poche aporie ermeneutiche in ordine alla sua configurabilità, alla relativa portata applicativa, nonché al rapporto con ulteriori disposizioni normative, specie quelle associative, che di seguito si affronteranno.

Già dall'individuazione dei beni giuridici che la norma mira a tutelare, ossia l'ambiente e l'incolumità pubblica⁴⁷, emerge la connotazione plurioffensiva del reato e la sua rilevanza in termini di pericolo presunto⁴⁸; infatti, la pericolosità è intesa come motivo di incriminazione e non elemento tipico della fattispecie, non essendo necessaria una verifica in concreto del pregiudizio se non della condotta posta in essere dell'agente⁴⁹. Tale scelta è dettata dalla difficoltà che si riscontrerebbe nell'accertamento causale tra azione e danno ambientale che, visto il suo connotato lungolatente, spesso si manifesta a distanza di tempo.

Problematica è l'individuazione del soggetto attivo così come la natura giuridica dell'illecito in parola. Invero, sebbene il tenore letterale della norma rive-

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. Nello specifico, la Corte sostiene che «*tale scelta non appare né irragionevole, né abnorme, né in contrasto con il principio di uguaglianza per la mancata applicazione, a tale tipo di confisca, dell'esclusione prevista dall'art. 452undecies, co. 4, c.p. stante la diversità strutturale tra le fattispecie contemplate da tale disposizione e quella di cui all'art. 452quaterdecies c.p., che contempla condotte che possono anche non richiedere attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi*». Altresì, quanto al rapporto tra la fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e la disposizione di cui all'art. 452undecies, ult. comma, c.p., la Cass., Sez. III, 5 agosto 2021, n. 30691 ha affermato che «*il legislatore ha voluto escludere il reato di attività organizzate per il traffico illecito dal novero dei delitti per i quali, nell'ipotesi di messa in sicurezza e bonifica e ripristino dello stato dei luoghi, non trova applicazione l'istituto della confisca di cui all'art. 452undecies c.p.*».

⁴⁷ Parte della dottrina ritiene che il bene tutelato dalla norma sia l'ambiente *tout court* e non anche l'incolumità pubblica. Precisamente l'ambiente costituisce un bene finale da tutelare *ex se* e non in via strumentale alla tutela di altri beni protetti. L'esatta individuazione del bene giuridico non è una questione meramente teorica viste le ripercussioni in tema di tutele processuali altrimenti precluse. Aderiscono a questa impostazione DI AMATO, *Codice di diritto penale delle imprese e della società annotato con la giurisprudenza*, Milano, 2014; GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997.

⁴⁸ Secondo l'impostazione dogmatica maggioritaria, i reati di pericolo si distinguono in *reati di pericolo concreto* e *reati di pericolo astratto (o presunto)*. Nei primi il pericolo rileva come elemento tipico, espresso della fattispecie e la sua presenza va accertata in concreto dal giudice. Sono reati di pericolo astratto (o presunto) quelli in cui la pericolosità rappresenta il motivo dell'incriminazione, ma non un elemento costitutivo. La condotta viene sanzionata senza verificare la presenza del pericolo che è presunto *iuris et de iure*. Per un approfondimento della tematica si rinvia, per tutti, a FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*⁸, Bologna, 2019; MANTOVANI, *Diritto penale*³¹, Padova, 2020; MARINUCI-DOLCINI-GATTA, *Corso di diritto penale*⁹, Milano, 2021.

⁴⁹ Cfr. Cass., Sez. III, 16 dicembre 2005, n. 4503. Nella presente pronuncia si legge che nemmeno la previsione di cui al quarto comma - che subordina la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente - varrebbe a mutare la sua natura di reato di pericolo presunto in reato di pericolo concreto o in reato di danno.

lerebbe un reato comune, poiché realizzabile da “chiunque”, si è osservato che ciò potrebbe collidere con il necessario allestimento di mezzi e attività continuative organizzate; tanto varrebbe a qualificare il reato come proprio, evocando la figura dell’imprenditore, di cui all’art. 2082 c.c.⁵⁰; ma questa è soltanto una voce minoritaria nel coro della *scientia iuris*⁵¹.

Sotto il profilo strutturale, sebbene la stessa presenti una natura giuridica monosoggettiva, non essendo richiesta la partecipazione necessaria di più soggetti, la realtà criminologica rivela una connotazione prevalentemente associativa o plurisoggettiva, se si volge lo sguardo al requisito dell’allestimento di mezzi e attività continuative organizzate ovvero attività di intermediazione e commercio⁵². Proprio tali ultimi aspetti contribuiscono alla realizzazione della condotta materiale, consistente nella cessione, trasporto, esportazione, importazione o comunque gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti, e al perseguimento dell’ingiusto profitto.

Secondo consolidato orientamento giurisprudenziale⁵³, l’espressa previsione di *mezzi e attività continuative organizzate* vale a collocare il delitto in parola nella categoria dei reati abituali (propri), posto lo stretto collegamento con il compimento di più operazioni. Precipuamente, poiché «*i fatti debbono essere molteplici e la reiterazione presuppone un arco di tempo che può essere più o meno lungo, ma comunque apprezzabile, la consumazione del reato abituale si ha con l’ultimo atto di questa serie di fatti, mentre il reato stesso si perfeziona nel momento e nel luogo in cui le condotte poste in essere diventano complessivamente riconoscibili, e ciò avviene quando l’agente realizza*

⁵⁰ A mente della quale «*imprenditore è chi esercita professionalmente un’attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi*».

⁵¹ Sul punto v. anche PALMISAMO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, cit., 99 ss.; BERNASCONI-GUERRA, *Sub art. 260 D. Lgs. 3 aprile 2006*, n. 152, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, a cura di Giunta, Padova, 2007, 415 ss.; COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l’associazione a delinquere e l’associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, in *Nuovo manuale di diritto e gestione dell’ambiente*, a cura di Pierobon, Santarcangelo di Romagna, 2012.

⁵² Cfr. Cass., Sez. III, 10 settembre 2021, n. 41583. Nello specifico la Corte conferma che il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti non ha natura necessariamente plurisoggettiva, richiedendo per la sua integrazione la predisposizione di una struttura volta a realizzare il commercio illegale dei rifiuti che può essere approntata anche da una sola persona, e che, quindi, non vi sono ragioni per escludere la configurabilità del concorso eventuale nello stesso da parte di altri soggetti. Non deve trascurarsi, inoltre, che «*le attività dei partecipi a titolo di concorso eventuale nella fattispecie rilevano non in sé considerate, anche quando integrano fatti autonomamente rilevanti, ad esempio quali quelli di cessione di rifiuti, ma in quanto contributi materiali o anche solo morali consapevolmente forniti alla realizzazione della condotta di gestione abusiva, da parte dell’autore principale, di ingenti quantitativi di tali materiali, con più operazioni e attraverso l’allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*».

⁵³ *Ex multis* Cass., Sez. III, 28 febbraio 2019, n. 16056; Cass., Sez. III, 14 luglio 2016, n. 52838; Cass., Sez. III, 22 ottobre 2015, n. 44629; Cass., Sez. III, 17 gennaio 2014, n. 5773.

un minimo di condotte tipizzate nella norma incriminatrice e, nella specie, dirette alla gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti, collegate tra loro da un nesso di abitudinalità»⁵⁴.

Tuttavia, la ripetizione delle operazioni e la connotazione propria dell'abitudinalità rendono le singole condotte - autonomamente considerate - penalmente irrilevanti, seppur passibili di rimprovero in presenza di una condotta *abusiva*, e cioè al di fuori di qualsiasi autorizzazione o comunque di qualunque provvedimento che legittimi l'attività, alla luce della normativa vigente (statale o regionale).

L'esatta portata semantica della clausola di illiceità speciale ha suscitato un acceso dibattito in dottrina sull'evenienza che la condotta possa dirsi abusiva anche quando la violazione investa prescrizioni ulteriori e limiti della stessa autorizzazione. Secondo una certa impostazione⁵⁵, l'abusività verrebbe in rilievo in presenza di attività *tout court* illegali o illecite, non potendosi la stessa ravvisare nell'ambito di attività autorizzate. Di diverso avviso è la dottrina maggioritaria⁵⁶ che, invece, ritiene possibile tracciare all'interno di attività lecite segmenti di condotte abusive che possono essere oggetto di rimprovero penale, anche quando queste investono *de relato* le prescrizioni imposte. Altrimenti detto, il reato verrebbe a configurarsi anche quando l'attività criminosa sarebbe marginale o secondaria rispetto a quella principale, lecitamente svolta.

Di concerto, la giurisprudenza di legittimità - confermata da una recente sentenza in ordine al mancato rispetto delle BAT (*best available techniques*)⁵⁷ -

⁵⁴ Cass., Sez. III, 16 aprile 2021, n. 14248. La Corte afferma, altresì, che «*attesa la struttura persistente e continuativa del reato, ogni successiva condotta di gestione illecita dei rifiuti, compiuta in costanza del nesso di abitudinalità, si riallaccia a quelle in precedenza realizzate, saldandosi con esse e dando vita un illecito strutturalmente unitario*». In commento alla sentenza e sulle considerazioni in tema di competenza territoriale si rinvia a LOSENGO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: il labile confine (anche territoriale) tra perfezionamento e consumazione del reato abituale*, in *Riv. giur. ambiente*, 2021, 22.

⁵⁵ Così AMENDOLA, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo"*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2015.

⁵⁶ Si rinvia, senza pretesa di esaustività, a DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Milano, 2021; PINELLI-BERARDI, *Lineamenti di diritto penale dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro*, cit., 70 ss.; MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 7; RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015; Id., *Ancora sul concetto di abusivamente: replica ad Amendola*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2015; Id., *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione: soluzione e spunti di riflessione*, in *Dir. pen. cont.*, 2016; CATENACCI, *I delitti contro l'ambiente fra aspettative e realtà*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 9; PALMIANO, *Delitti contro l'ambiente, quand'è che in disastro si può dire abusivo*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2015.

⁵⁷ Cass., Sez. III, 7 settembre 2021, n. 33089. Nel caso di specie, la Corte ha equiparato, sotto il profilo della coerenza, le BAT alle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale, con la conseguenza che

sostiene che «*l'abusività della condotta in materia ambientale può derivare non soltanto dalla mancanza dell'autorizzazione ambientale, ma anche dalla inosservanza di prescrizioni essenziali alla stessa*»⁵⁸.

Altrettanto controverso è il parametro dell'*ingente quantità*, oggetto della gestione abusiva di rifiuti, e quello di *ingiusto profitto* come fine specifico perseguito.

Rispetto al quantitativo necessario ai fini dell'integrazione del delitto ex art. 452-*quaterdecies* c.p., in assenza di una specificazione legislativa, la sua determinazione è rimessa all'interprete. Sono emersi orientamenti eterogenei in seno alla stessa giurisprudenza, che talvolta ha invocato criteri univoci di valutazione (specie quello ponderale) e altre volte ha prediletto una risoluzione casistica.

In un primo arresto⁵⁹, la Corte ha ritenuto di interpretare il parametro quantitativo alla stregua della tipologia del rifiuto e la sua qualità, senza tener conto di ulteriori variabili ambientali. A questo tipo di giudizio meramente tecnico-specifico è susseguito un approccio ad ampio spettro, dove l'elemento ponderale rappresenta uno dei diversi parametri di riferimento⁶⁰. Proprio in questo filone ermeneutico si inserisce la recente spiegazione fornita della Cassazione, laddove sostiene che «*la nozione di ingente quantitativo non può essere individuata a priori dal legislatore, attraverso riferimenti esclusivi a dati specifici, dovendosi, al contrario, basare su un giudizio complessivo, che tenga conto delle finalità perseguite dalla norma, della natura del reato e della pericolosità per l'ambiente e la salute umani*»⁶¹. In definitiva, la quantità ingente va riferita

anche la violazione delle prime è rilevante ai fini del *fumus* del reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. La definizione di BAT è offerta dall'art. 5, co. 1 lett. l ter T.U.A e rappresentano quelle condizioni, da adottare nel corso di un ciclo di produzione, che sono contemporaneamente idonee ad assicurare la più alta protezione ambientale (migliori, concretamente: meno rifiuti, meno immissioni, meno sostanze volatili o tossiche, più riciclo, più monitoraggio, ecc.) e accessibili a costi ragionevoli (disponibili). Per un maggiore approfondimento del tema si rinvia a RANGHINO, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: il mancato rispetto delle BAT determina l'abusività della condotta*, in *Riv. giur. ambiente*, 2021, 25; FAILLACI, *In tema di reati ambientali il rispetto delle "Best Available Techniques" (BAT) rileva al fine dell'accertamento della abusività della condotta*, in *Rivista digitale NJUS*, 2021; BOSI, *Le best available techniques nella definizione del fatto tipico e nel giudizio di colpevolezza*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 1.

⁵⁸ Cass., Sez. III, 21 giugno 2021, n. 24159.

⁵⁹ Ex multis Cass., Sez. III, 16 dicembre 2005, n. 45598; Cass., Sez. III, 8 gennaio 2008, n. 358.

⁶⁰ Cfr. Cass., Sez. III, 11 gennaio 2018, n. 791. In questa pronuncia si legge che «*l'ingente quantitativo di rifiuti gestiti può essere desunta, oltre che da misurazioni direttamente effettuate, anche da elementi indiziari quali i risultati di intercettazioni telefoniche, l'entità e le modalità di organizzazione dell'attività di gestione, il numero e le tipologie dei mezzi utilizzati, il numero dei soggetti che partecipano alla gestione stessa*».

⁶¹ Cfr. Cass., Sez. III, 15 giugno 2021, n. 23347. Per un commento alla sentenza si rinvia a MARINI, *L'ingente quantitativo di rifiuti nel delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p.: la Cassazione precisa i*

al complesso di rifiuti trattati attraverso le varie operazioni svolte, anche quando queste, singolarmente considerate, risultino essere qualificate di modesta entità⁶².

Infine, quanto alla componente soggettiva, il delitto in parola è connotato del dolo specifico, consistente nell'ingiusto profitto *ivi* perseguito. Sul concetto di profitto si innesta la *questio* della natura patrimoniale o meno del vantaggio seguito, in via diretta o mediata, come aspetto complementare dell'ingiustizia. Per giurisprudenza consolidata⁶³, il profitto è ingiusto qualora discenda da una condotta abusiva che, oltre ad essere anticoncorrenziale, è produttiva di conseguenze negative, in termini di pericolo o di danno per l'integrità dell'ambiente, tali da impedire o limitare le attività di controllo sull'intera filiera dei rifiuti. Il profitto, perciò, può consistere non solo in un vantaggio diretto di natura patrimoniale, ma anche nel beneficio conseguente alla riduzione dei costi aziendali per lo smaltimento dei rifiuti o sostanze nocive, presente o futuro⁶⁴.

Ecco perché la propensione al crimine, in materia di traffico illecito di rifiuti, assume una dimensione economica nel rapporto tra costi e benefici perseguiti; infatti, il criminale sarà più incline all'illecito se la sanzione penale è vista come costo da sopportare, di gran lunga inferiore al vantaggio che potrebbe comunque ricavare dallo smaltimento illecito dei rifiuti. A tal proposito, come sostenuto da certa dottrina⁶⁵, un valido strumento di contrasto potrebbe consistere nell'irrogazione di una sanzione più efficiente in termini di costo per l'agente, più invasiva, tale da superare il vantaggio correlato all'attività illecita in oggetto.

3.1. Segue. *Il rapporto con le fattispecie associative e le (non più) nuove aggravanti ambientali.* Individuati gli elementi costitutivi dell'illecito penale in commento, occorre affrontare il delicato rapporto che sussiste tra l'art. 452-*quaterdecies* c.p. e fattispecie associative⁶⁶, tenendo in debita considerazione

criteri per l'individuazione, in *Riv. giur. ambiente*, 2021, 24.

⁶² Sulla questione si rinvia a PINELLI-BERARDI, *Lineamenti di diritto penale dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro*, cit., 182 ss.

⁶³ *Ex multis* Cass., Sez. III, 28 febbraio 2019, n. 16056; Cass., Sez. III, 28 giugno 2017, n. 53136; Cass., Sez. III, 16 giugno 2016, n. 24846; Cass., Sez. III, 14 dicembre 2016, n. 52838

⁶⁴ Si rinvia a GALASSO, *Riduzione dei costi aziendali? È comunque ingiusto profitto*. Nota a Cass., Sez. III, 15 luglio 2021, n. 33089, in *Diritto & Giustizia*, 2021, 172.

⁶⁵ Sull'analisi economica dei costi-benefici derivanti dal traffico illecito di rifiuti si rinvia a BIGNOTTI, *Il traffico illecito di rifiuti oltre frontiera: analisi economica di un reato ambientale transnazionale*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2020, 1.

⁶⁶ La letteratura in materia è vastissima. In aggiunta alla nota *ut supra* (21) e senza pretesa di esaustività si rinvia a PLANTAMURA, *I reati associativi tra teoria e prassi*, Napoli, 2019; A. ESPOSITO, *Ritornare ai*

le previsioni normative dell'*aggravante ambientale*, ex art. 452-*novies* c.p., e di quella *eco-mafiosa*, di cui all'art. 452-*octies* c.p. Precipuamente, occorre verificare se possa configurarsi tra i primi un concorso di reati e quale il rapporto con le predette circostanze aggravanti, specie quando il traffico illecito di rifiuti rappresenta il delitto-fine dell'organizzazione criminale.

Per risolvere il quesito occorre effettuare un raffronto strutturale tra le norme in esame, tanto sotto il profilo dell'oggettività giuridica quanto degli elementi costitutivi.

Come anticipato, in estrema sintesi, il delitto di traffico illecito di rifiuti è norma che si prefigge l'obiettivo di tutelare tanto ambiente quanto l'incolumità pubblica; pur non essendo una fattispecie a concorso necessario, tant'è che può essere addebitata anche a un solo soggetto, presuppone il compimento di più operazioni attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate⁶⁷. Proprio tale ultimo aspetto ha sollecitato i dubbi di compatibilità con il delitto di associazione per delinquere, pura e mafiosa, ai sensi degli artt. 416 c.p. e 416-*bis* c.p.

L'associazione per delinquere, ex art. 416 c.p., è reato che presuppone la sussistenza di un vincolo associativo tendenzialmente permanente o comunque stabile (la c.d. *affectio societatis*), destinato a durare anche oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati, l'indeterminatezza del programma criminoso⁶⁸ e l'esistenza di una struttura organizzativa (sia pur minima) idonea e adeguata a realizzare gli obiettivi criminosi. Da questo illecito differisce, po-

fatti. La materia del contendere quale nodo narrativo del romanzo giudiziario, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 2; Id., *Giochi di luce: quando il mostro diventa riconoscibile*, in *questa Rivista*, 2020, 5; MAIELLO, *Il concorso esterno tra indeterminatezza legislativa e tipizzazione giurisprudenziale: raccolta di scritti*, Torino, 2019; RAMPIONI, *Del c.d. concorso esterno. Storia esemplare di un «tradimento» della legalità*, Torino, 2018; ROMANO-TINEBRA, *Il diritto penale della criminalità organizzata*, Milano, 2013; COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, con nota di PIEROBON, nel volume collettaneo *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, Santarcangelo di Romagna, 2012, 1589-1638; PICOTTI-FORNASARI-VIGANO', *I reati associativi: paradigmi concettuali e materiale probatorio. Un contributo all'analisi e alla critica del diritto vivente*, Padova, 2005; CAVALIERE, *Il concorso eventuale nel reato associativo. Le ipotesi delle associazioni per delinquere e di stampo mafioso*, Napoli, 2003.

⁶⁷ «Gli elementi in apparenza sintomatici di un reato plurisoggettivo sono dovuti al fatto che, con l'introduzione dell'art. 53-bis D. Lgs. 22/1997, il legislatore di era prefissato l'obiettivo di combattere l'allora emergente fenomeno delle c.d. *ecomafie*, incriminando il traffico illecito di rifiuti realizzato attraverso una struttura organizzativa». Così afferma TALDONE, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, a cura di Cornacchia-Pisani, *cit.*, 629.

⁶⁸ Va precisato che la realizzazione di una sola tipologia di delitti, quale scopo dell'associazione, non si pone in contrasto con il carattere indeterminato del programma criminoso, giacché esso attiene al numero, alle modalità, ai tempi e agli obiettivi dei delitti progettati, che possono perciò anche integrare violazioni di un'unica disposizione di legge, senza che ciò incida sulla configurabilità del delitto associativo: si rinvia a Cass., Sez. III, 7 settembre 2021, n. 33087.

nendosi in termini di specialità, l'associazione di stampo mafioso, di cui all'art. 416-*bis* c.p., che presenta una struttura "mista" o "complessa"; infatti, per la sua configurazione è richiesta la ricorrenza di un *quid pluris* rispetto alla sola organizzazione pluripersonale e al programma criminoso, ossia il c.d. metodo mafioso⁶⁹.

Inoltre, rispetto all'associazione per delinquere semplice, nell'associazione di stampo mafioso si attua un'inversione del rapporto tra mezzi e fini: mentre per l'associato comune il compimento dei delitti costituisce il fine dell'associarsi, per il sodale mafioso l'attività illecita rappresenta il mezzo per il perseguimento di un obiettivo più ambizioso, consistente nel controllo stabile di un segmento della vita sociale di un dato territorio⁷⁰.

I reati presentano, quindi, oggettività giuridiche ed elementi costitutivi diversi: «*l'associazione per delinquere si caratterizza per una organizzazione, anche minima, di uomini e mezzi funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti in modo da turbare l'ordine pubblico; l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, invece, si realizza nell'allestimento di mezzi e attività continuative e nel compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti, così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente*»⁷¹. Per tali ragioni si esclude che tra i due reati ricorra un

⁶⁹ Sotto il profilo strutturale, il metodo mafioso si connota per l'utilizzo della forza intimidatrice nascente dal vincolo associativo e dalla situazione di assoggettamento e di omertà che ne deriva. La forza di intimidazione si sostanzia nella fama di violenza e sopraffazione raggiunta (anche nelle forme larvate o silenti). Per assoggettamento deve intendersi lo stato di sottomissione alla volontà del gruppo e al suo potere; per omertà, invece, il rifiuto, dettato essenzialmente dal timore di vendette e di ritorsioni, a collaborare con gli organi dello Stato in situazioni che non necessariamente devono assumere i caratteri dell'assolutezza e dell'invincibilità. Senza pretesa di esaustività si rinvia alla relazione n. 83/2020 dell'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione, a POMATI, *Le metamorfosi delle associazioni di tipo mafioso e la legalità penale*, 2021; FORNARI, *Il metodo mafioso: dall'effettività dei requisiti al "pericolo d'intimidazione" derivante da un contesto criminale? Di "mafia" in "malìa", fino a "Mafia Capitale"*, in *Dir. pen. cont.*, 2016; Id., *Il principio di tassatività alla prova della 'lotta' alla mafia: contiguità e metodo mafioso*, in *Trattato breve di diritto penale. Temi contemporanei, Per un manifesto del neoiluminismo penale*, a cura di Cocco, Padova, 2016; ROMANO, *Le associazioni di stampo mafioso*, 2015; DINO-PEPINO, *Sistemi criminali e metodo mafioso*, Milano, 2008.

⁷⁰ Si richiama Cass., Sez. un., 11 ottobre 2021, n. 36958: la Corte, nella sua più autorevole composizione, al fine risolvere il conflitto tra partecipazione e affiliazione ad associazione di stampo mafioso ripropone gli arresti giurisprudenziali passati volti all'individuazione della struttura del reato associativo di stampo mafioso, evidenziandone gli elementi specializzanti rispetto all'associazione per delinquere pura, ex art 416 c.p. Il principio di diritto ivi enunciato è il seguente: «*La condotta di partecipazione ad associazione di tipo mafioso si sostanzia nello stabile inserimento dell'agente nella struttura organizzativa della associazione. (Di contro), l'affiliazione rituale può costituire indizio grave della condotta di partecipazione al sodalizio, ove risulti - sulla base di consolidate e comprovate massime di esperienza - alla luce degli elementi di contesto che ne comprovino la serietà ed effettività, l'espressione non di una mera manifestazione di volontà, bensì di un patto reciprocamente vincolante e produttivo di un'offerta di contribuzione permanente tra affiliato ed associazione.*»

⁷¹ Cfr. Cass., Sez. III, 17 maggio 2017, n. 52633. La Corte di cassazione chiamata a pronunciarsi sul

rapporto di genere a specie, anche se sul piano fattuale e descrittivo presentano elementi comuni.

In altre parole, la differenza tra i due illeciti penali si coglie nel fatto che il delitto associativo trascende dalla realizzazione del singolo delitto scopo, in quanto l'accordo tra i sodali ha carattere tendenzialmente permanente; di contro, il traffico illecito di rifiuti sanziona comportamenti non occasionali di soggetti che, al fine di conseguire un ingiusto profitto, fanno dell'illecita gestione dei rifiuti la loro redditizia attività, ove è necessaria una organizzazione professionale (di mezzi e capitali, seppur in forma rudimentale) che sia in grado di gestire ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo, ossia con pluralità di operazioni condotte in continuità temporale⁷².

Pertanto, nel caso in cui l'illecito sia commesso da più soggetti, senza che ricorra un *pactum sceleris*, sarà loro contestato l'art. 452-*quaterdecies* c.p. in concorso di persone nel reato, ex art. 110 c.p.; se, viceversa, la stessa condotta si manifesta come reato-fine dell'associazione, anche mafiosa, i sodali risponderanno degli artt. 416 c.p. (o 416-*bis* c.p.) e 452-*quaterdecies* c.p., avvinti dal vincolo della continuazione, ex art. 81 cpv c.p..

Ai fini probatori è, però, necessario che ricorrano gli elementi costitutivi di entrambi gli illeciti, non potendo l'associazione per delinquere essere desunta dalla mera sovrapposizione con la condotta propria del traffico illecito di rifiuti⁷³.

Contrariamente e non scevra da critiche è, invece, la collocazione sistematica delle circostanze aggravanti di cui agli artt. 452-*octies* e 452-*novies* c.p.,

La prima, ossia l'art 452-*octies* c.p.⁷⁴, nota nel gergo giuridico come *aggravante eco-mafiosa* a effetto speciale, è stata introdotta allo scopo di punire con mag-

ricorso presentato da alcuni imputati avverso la sentenza con cui la Corte d'appello di Caltanissetta, in parziale riforma della sentenza emessa dal tribunale di Caltanissetta, dichiarava di non doversi procedere nei confronti del legale rappresentate e del titolare di un'impresa per i reati di cui agli artt. 416 c.p. e 260 d.lgs. 152/2006 in quanto estinti per intervenuta prescrizione. In tale occasione la Terza sezione ha ribadito il principio già affermato da Cass., Sez. III, 6 febbraio 2014, n. 5773 secondo cui: «È configurabile il concorso tra i reati di associazione per delinquere (art. 416 c.p.) e di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (d.lgs. 152 del 2006, art. 260)».

⁷² Cfr. Cass., Sez. III, 7 settembre 2021, n. 33087.

⁷³ Così Cass., Sez. III, 6 febbraio 2014, n. 5773.

⁷⁴ La norma così recita: «Quando l'associazione di cui all'articolo 416 è diretta, in via esclusiva o concorrente, allo scopo di commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo, le pene previste dal medesimo articolo 416 sono aumentate. 2. Quando l'associazione di cui all'articolo 416 bis è finalizzata a commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo ovvero all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o di servizi pubblici in materia ambientale, le pene previste dal medesimo articolo 416 bis sono aumentate. 3. Le pene di cui ai commi primo e secondo sono aumentate da un terzo alla metà se dell'associazione fanno parte pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale». Per un aggore approfondimento si rinvia a AMARELLI-RUGA RIVA, *La nuova disciplina dei*

gior rigore i delitti ambientali realizzati da gruppi organizzati e, soprattutto, da associazioni eco-mafiose e, quindi, recidere prontamente il fenomeno delle *ecomafie*; tuttavia, la mancata previsione di una figura associativa qualificata e autonoma⁷⁵, in luogo delle predette aggravanti, ha sollecitato aspri giudizi e disarmonie legislative. Infatti, la scelta di optare per la forma circostanziata di reato porta con sé il rischio che il fatto perda il suo “maggior” disvalore penale, a causa dell’attrazione delle circostanze al giudizio di bilanciamento, di cui all’art. 69 c.p..

A questo si aggiunge un’ulteriore aporia sistemica: coerenza logica avrebbe voluto che questi *accidentalialia delicta* fossero inseriti direttamente nel corpo degli artt. 416 e 416-*bis* c.p. o nel Titolo a questi dedicati, piuttosto che procedere all’introduzione di una nuova norma nell’ambito del neo-istituito Titolo VI-*bis* della parte speciale⁷⁶. Ragion per cui non si spiega il motivo di questa collocazione, ancorché le stesse rilevano come circostanze aggravanti dei delitti associativi e non di quelli contro l’ambiente⁷⁷.

delitti ambientali, in *Reati contro l’ambiente e il territorio*, a cura di Pelissero, *cit.*, 81 ss.; RAMACCI, *Ambiente in genere. Prime osservazioni sull’introduzione dei delitti contro l’ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68*, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2015; DOLCINI-GATTA, *Codice penale commentato*⁴, Tomo II, 2015.

⁷⁵ Per le osservazioni in tema di un’eventuale fattispecie di associazione per delinquere contro l’ambiente si rinvia a PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, *cit.*, 104 ss. L’autrice ricorda come, nonostante non siano mancate proposte di legge - poi non convertite in legge - all’ampliamento della categoria dei reati associativi, prevedendone uno specifico contro l’ambiente (D.L. n. 3282/1998, presentato nel corso della XIII legislatura, alla proposta di legge n. 2533/2009 presentata nel corso della XVI legislatura e, da ultimo, al D.L. n. 1283/2014, nel corso della XVII legislatura), numerose sono le criticità emerse sotto il profilo sostanziale e processuale. In particolare, il principio di tipicità impone che un fatto perché possa essere oggetto di rimprovero penale deve non solo essere tipico, antigiuridico e colpevole ma anche offensivo; pertanto, il fenomeno in parola dovrebbe trovare responso in una fattispecie a forte connotazione tipizzante. Tuttavia «un’attività di tipizzazione che risulta tanto più difficile con riferimento a fattispecie associative che si pongano l’obiettivo di colpire ampie categorie criminosi». Sul versante processuale, invece, «le criticità emergerebbero nel rintracciare la prova degli elementi costitutivi del reato associativo. Infatti, la previsione di nuove fattispecie associative, comportando l’introduzione di nuovi elementi specializzanti, potrebbe rendere ulteriormente più gravoso l’accertamento del reato rispetto alla fattispecie base dell’associazione per delinquere, mentre la previsione di nuove specifiche finalità dell’associazione potrebbe ritenersi superflua in quanto assorbita e già compresa nell’ipotesi di cui all’art. 416 c.p.».

⁷⁶ In questo trend classificatorio si pensi all’art. 270-*bis* c.p. per i delitti con finalità terroristiche, all’art. 74, d.P.R. 309/1990 per i delitti in materia di stupefacenti e all’art. 291 *quater*, d.P.R. 43/1973 per i delitti in materia di contrabbando. Si rinvia a DOLCINI-GATTA, *op. cit.*, 2139.

⁷⁷ In questo senso v. RUGA RIVA, *Diritto penale dell’ambiente*, *cit.*, 276, secondo il quale, per esigenze di razionalità del sistema, il legislatore avrebbe potuto inserire la circostanza negli artt. 416 e 416-*bis* c.p. Analogamente, AMARELLI, *La riforma dei reati ambientali: luci ed ombre di un intervento a lungo atteso, a proposito di Carlo Ruga Riva, I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68, Torino, 2015*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 1/14, con l’inserimento negli artt. 416 c.p. o 416-*bis* c.p. «si sarebbe garantita una maggiore coerenza con la linea classificatoria sinora seguita dal legislatore in materia di reati associativi, in base alla quale solo le fattispecie associative autonome “qualificate” sono state inseri-

Problemi di coordinamento si pongono, altresì, tra il secondo comma dell'art. 452-*octies* e l'art. 416-*bis* c.p., passibile di duplicazione sanzionatoria in ragione dell'identità fattuale del c.d. metodo mafioso. Infatti, l'associazione mafiosa che delinque al fine di commettere il delitto di traffico illecito di rifiuti, secondo questa ricostruzione, sarebbe soggetta a un duplice aumento di pena, sia in forza dell'art. 416-*bis* c.p. quanto per l'espressa previsione ex art. 452-*octies*, co. 2, c.p.

Condivisibile è, così, quell'impostazione dottrina⁷⁸ che invoca l'illegittimità costituzionale della presente alinea per violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'uguaglianza e ragionevolezza applicativa delle norme penali incriminatrici; in particolare, mette in risalto la disparità di trattamento che si verrebbe a configurare in capo alla stessa consorte criminale qualora realizzasse ulteriori e diversi reati-fine che, seppur connotati da un maggior disvalore penale, sarebbero soggetti a un trattamento sanzionatorio più mite rispetto a quello previsto per il traffico illecito di rifiuti. Per evitare ogni tipo di sindacato costituzionale bisognerebbe verificare «*se sia giustificata e razionale una previsione di maggior rigore per il solo fatto associativo in sé, quando diretto alla commissione di reati edittalmente "meno gravi" ancorché a più ampia ed impattante diffusività lesiva*»⁷⁹.

Restano, poi, esclusi dal raggio applicativo dell'aggravante in parola le fattispecie contravvenzionali, disciplinate nel T.U.A., in quanto non esplicitamente menzionati ma soprattutto perché non possono rappresentare essi stessi reati-fine dell'associazione per delinquere, semplice o mafiosa⁸⁰. Prima della novella ultima⁸¹, che ha dato attuazione al principio di riserva di codice, questa non trovava applicazione neanche rispetto all'art 260 T.U.A., che disciplinava proprio il traffico illecito di rifiuti.

Diversamente, l'aggravante ambientale, di cui all'art. 452-*novies* c.p.⁸², si atteggia in duplice forma: la prima circostanza disciplina un'ipotesi speciale

te in una figura delittuosa ad hoc mentre le mere figure circostanziali associative sono state inserite nell'art. 416 c.p.».

⁷⁸ In questi termini v. AMARELLI, *La riforma dei reati ambientali: luci ed ombre di un intervento a lungo atteso*, cit., 10 ss.; RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit. 50; DI GIUSEPPE, *Le circostanze aggravanti nella nuova legge sugli ecoreati*, in *Il nuovo diritto penale ambientale*, a cura di Manna, Roma, 2016, 111; MANNA-PLANTAMURA, *Una svolta epocale per il diritto penale ambientale italiano?*, in *Dir. pen. e proc.*, 2007, 1079.

⁷⁹ Come si legge nella Relazione del Massimario della Corte costituzionale, n. III/04/2015, 26.

⁸⁰ Si rinvia alle osservazioni fatte da PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, cit., 102.

⁸¹ Il riferimento è al D. Lgs. 1 marzo 2018, n. 21, concernente «*Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'art. 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103*», con decorrenza dal 6 aprile 2018.

⁸² Rubricata «*aggravante ambientale*», la norma stabilisce che «*quando un fatto già previsto come reato è*

dell'aggravante teleologica, ex art. 61, co. 1, n. 2, c.p.⁸³, di natura soggettiva e ad effetto speciale, ove prevede un aumento di pena da un terzo alla metà qualora qualsiasi reato venga commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti dal Titolo VI-*bis* del codice penale, dal D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente. Tuttavia, l'aggravante ex art. 452-*novies* c.p. (primo inciso) presenta un ambito applicativo più circoscritto, rispetto alla seconda, in ragione della natura ambientale dell'illecito fine⁸⁴.

Tra le questioni ambigue rileva il mancato coordinamento - pur sempre rispetto all'aumento di pena - tra questa previsione di legge e la disciplina dell'art. 452-*octies* c.p., che come detto introduce delle aggravanti per l'associazione per delinquere semplice o mafiosa. Infatti, quest'ultima prevede un aumento fino a un terzo della sanzione penale per il sodalizio criminale che commette un reato ambientale; contrariamente, l'aggravante ambientale (art. 452-*novies* c.p.) comporta un aumento di pena fino alla metà per un reato diverso da quello associativo. Ecco che la disfunzione si ripete: l'organizzazione criminale sarebbe soggetta a un trattamento di favore rispetto a chi, perseguendo le medesime finalità delittuose, non si serve di una struttura organizzativa complessa. Nel tentativo di ovviare a questa aporia, parte della dottrina⁸⁵ afferma che la scelta più sensata sarebbe quella di procedere ad una *interpretatio abrogans* dell'art. 452-*octies* c.p., con conseguente assorbimento nell'aggravante ambientale. Per altra ricostruzione minoritaria⁸⁶, invece,

commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti dal presente titolo, dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente, ovvero se dalla commissione del fatto deriva la violazione di una o più norme previste dal citato decreto legislativo n. 152 del 2006 o da altra legge che tutela l'ambiente, la pena nel primo caso è aumentata da un terzo alla metà e nel secondo caso è aumentata di un terzo. In ogni caso il reato è procedibile d'ufficio».

⁸³ La norma così recita: «Aggravano il reato, quando non ne sono elementi costitutivi o circostanze aggravanti speciali, le circostanze seguenti:... n. 2) l'aver commesso il reato per eseguirne od occultarne un altro, ovvero per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero la impunità di un altro reato...».

⁸⁴ Si rinvia a Relazione del Massimario della Corte costituzionale, n. III/04/2015, 26. Testualmente si legge che «la previsione pare concretizzare una ipotesi speciale rispetto a quanto già previsto dall'art. 61, primo comma, n. 2), c.p., con la differenza che il rapporto finalistico è, nella nuova fattispecie, limitato al solo caso di reato commesso per eseguirne un altro (quello contro l'ambiente) e non, come prevede l'aggravante comune, anche per occultarne un altro, ovvero per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero la impunità di un altro reato: ipotesi nelle quali dovrebbe rientrare in gioco l'aggravante comune, salvo eventuali dubbi di costituzionalità, sotto il profilo della giustificazione del diverso trattamento sanzionatorio fra il caso di reato commesso per eseguirne un altro ambientale (punito con aumento da un terzo alla metà) e quello di reato commesso per occultarne un altro ambientale (punito con aumento sino al terzo)».

⁸⁵ In tal senso INFANTE, *Le aggravanti di cui agli artt. 452-octies e novies c.p.*, in *Il nuovo diritto penale ambientale*, a cura di Manna, cit., 1059;

⁸⁶ MONFERINI, *I reati associativi finalizzati alla commissione di delitti ambientali e le aggravanti applica-*

l'aggravante eco-mafiosa (art. 452-*octies* c.p.) troverebbe applicazione solo quando il delitto-fine ambientale, del programma criminoso del sodalizio, non sia portato a consumazione o non abbia raggiunto la soglia del tentativo punibile; la stessa fattispecie tentata o consumata ricadrebbe, di contro, nell'ambito applicativo dell'art. 452-*novies* c.p.

La seconda variante della circostanza ambientale (detta consequenziale) dispone un aumento di pena di un terzo nei casi in cui dalla commissione del fatto di reato derivi la violazione di una o più norme previste dal citato D. Lgs. 152 /2006 o da altra legge che tutela l'ambiente. In sostanza, emerge un rapporto necessariamente oggettivo tra un fatto di reato prodromico o presupposto e illeciti ambientali, conseguentemente realizzati, atteggiandosi come circostanza di natura oggettiva e ad effetto comune. Inciso di rilievo è che questa circostanza aggravante è applicabile nei confronti di qualsiasi reato da cui derivi indistintamente la violazione di norme in materia ambientale, anche se recanti contravvenzioni o meri illeciti amministrativi. Tanto vale a distinguere il suo ambito operativo rispetto alla prima aggravante che, esplicitamente, fa riferimento ai delitti; l'unico limite applicativo investe la natura delle norme violate, ossia poste a tutela dell'ambiente.

Quanto al rapporto consequenziale tra le norme anzidette, occorre rilevare che dibattuta è la sua ricostruzione in termini di reato circostanziato complesso - disciplinato dall'art. 84, co. 1, c.p. - ovvero vada a integrare un tipico concorso formale di reati, di cui all'art. 81, co. 1 c.p., oppure ancora rilevi un rapporto di specialità tra primo fatto-reato e illecito ambientale che ne scaturisce. Allo stato manca un orientamento univoco in giurisprudenza⁸⁷.

Infine, a corroborare queste anomali applicative-interpretative, segue l'indefinita (o quasi) formulazione utilizzata dal legislatore in ordine all'inciso «ogni altra legge che tutela l'ambiente», rispetto alla nozione di «*materia ambientale*». Quanto a quest'ultima, si discute se deve essere interpretata estensivamente, ricomprendendovi ad esempio anche il territorio, ovvero limitata alle componenti della biosfera (acqua-aria-suolo); in altre parole, in adesione alla tesi ristretta, il dubbio è se l'ambiente deve assumere rilievo strumentale, come oggetto della condotta e non come bene-interesse tutelato dalla norma. Il rinvio è a quelle fattispecie incriminatrici che formalmente sono poste a

bili alla associazione, in *Riv. trim. dir. pen. ambiente*, 2020, 4, 62 ss.

⁸⁷ Cfr. MOLINO, Rel. III/04/2015 (Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario. Settore Penale), Novità legislative: Legge n. 68 del 22-5-2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente", in *Dir. pen. cont.*, 2015, 4.

tutela dell'incolumità pubblica, ma nei fatti completano la stessa materia ambientale⁸⁸.

4. *Considerazioni conclusive.* Le evidenziate criticità applicative, aporie o come si preferisce chiamarle, impongono una riflessione di sistema per fugare i dubbi all'inizio posti.

L'intento di considerare l'ambiente come nuova sensibilità sociale, come luogo di sviluppo della persona umana e, quindi, come diritto di nuova generazione giustiziabile, ha sollecitato l'organo legislativo a colmare le lacune normative in materia penale. Di qui l'introduzione della L. 68/2015, che è stata sponsorizzata e voluta dagli esponenti politici allo scopo di assicurare giustizia (seppur mossa da istanze vendicative e non rieducative) per le vittime del crimine ambientale, proponendo una più rigida risposta sanzionatoria, a tratti modulata sul regime del doppio binario processuale⁸⁹.

Tali istanze solidaristiche, così come i vari tentativi falliti di normativizzazione dei reati ambientali⁹⁰, hanno portato all'elaborazione di un quadro normativo a tratti poco chiaro; infatti, come emerge dalla *Relazione sulla verifica dello*

⁸⁸ Questa osservazione è propria di MERENDA, *L'aggravante ambientale*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, a cura di Cornacchia-Pisani, *cit.*, 232-236. Nel presente contributo si fa riferimento ai reati di incendio boschivo (art. 423-bis c.p.) e di avvelenamento delle acque (art. 439 c.p.).

⁸⁹ Si è osservato che la severità delle pene e delle complessiva risposta sanzionatoria può essere comunque fortemente mitigata da contro condotte riparatorie e che «il doppio binario processuale riguarda, al di là della ipotesi di associazione di tipo mafioso con finalità di commettere eco-delitti (art. 416bis aggravata ex art. 452-octies c.p.) il solo delitto di traffico organizzato di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.), inserito nell'elenco dei delitti di competenza della Procura distrettuale antimafia (art. 51, co. 3bis c.p.p.), e per tale via oggetto delle conseguenti regole processuali differenziate (in tema ad es. di avviso di proroga delle indagini preliminari, art. 406, co. 5bis c.p.p.; di utilizzazione delle intercettazioni raccolte in altri procedimenti, art. 270 c.p.p.; di accesso al c.d. patteggiamento allargato; di presupposti per le intercettazioni telefoniche artt. 266, co. 2bis e 267 c.p.p.; di assoggettabilità alle misure di prevenzione, art. 4 d.lgs. n. 159/2011; di attività sotto copertura, ecc.)». Si rinvia a RUGA RIVA, *L'inquinatore nuovo tipo di autore?*, in *Riv. Ita. dir. e proc. pen.*, 2020, 2.

⁹⁰ Nella proposta di legge (n. 1814) sull'introduzione del titolo VI-bis del libro II del codice penale e altre disposizioni concernenti i delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento della disciplina riguardante gli illeciti in materia ambientale, presentata il 15 novembre 2013 su iniziativa dei deputati Pellegrino, Daniela Farina, Zan e Zaratti, si legge che già nel 1998 fu istituita, nell'ambito della Commissione ecomafia una sottocommissione che produsse una bozza di articolato volto ad introdurre nel libro II del codice penale il titolo VI-bis, rubricato «Delitti contro l'ambiente». Un tentativo di codificazione venne altresì effettuato nell'ambito della Commissione per la riforma del codice penale, presieduta dal dottor Carlo Nordio, così come, sin dalla XIV legislatura, sono stati presentati in Parlamento numerosi progetti di legge in proposito. Una proposta di legge in tal senso è stata in seguito approvata dal Governo e trasmessa alla Camera nel corso della XV legislatura (atto Camera n. 2692), mentre analoghe iniziative sono state assunte nel corso della XVI legislatura da parlamentari appartenenti a vari gruppi, senza peraltro mai approdare al voto in Assemblea. Proposta di legge consultabile online sul sito della Camera dei deputati: v. [qui](#).

dell'attuazione della L. 22 Maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente⁹¹, presentata dalla Commissione parlamentare di inchiesta (Commissione ecomafie) nel 2017, numerose sono le problematiche emerse - in aggiunta a quelle *ivi* rappresentate - che richiedono un intervento di precisazione normativa⁹², compendiata del monitoraggio dei dati forniti dalle Autorità giudiziarie competenti.

A ben vedere un errore di fondo c'è, ed è tipico delle legislazioni emergenziali: il sentimentalismo popolare⁹³ è prevalso sulla ragione giuridica⁹⁴ sollecitando, di fatto, una *giustizia emotiva*⁹⁵ che spesso e volentieri disattende le logiche di principio del diritto penale. Ecco perché il nuovo diritto ambientale è stato

⁹¹ Consultabile online, sul sito della Camera dei deputati, v. [qui](#).

⁹² Si ripropongono le proposte di modifica contenute nella predetta Relazione: «1. *Precisazioni relative al campo di applicazione della procedura estintiva con riguardo alle tipologie di reati. In particolare, individuazione delle contravvenzioni estinguibili in ragione della specie di pena prevista dal legislatore (pena edittale). Per sciogliere i dubbi interpretativi evidenziati nel precedente paragrafo 2 b) punto 1, si propone una modifica integrativa dell'art. 318-bis, rubricato "ambito di applicazione". In particolare si propone che dopo le parole "le disposizioni della presente parte si applicano alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previsto dal presente decreto" siano aggiunte le parole "punite con ...".*

2. *Introduzione di definizioni dei principali concetti utilizzati nella Parte VI-bis del D.Lgs. 152/06, con riguardo alla problematica del danno/pericolo concreto e attuale di danno ed all'ambito di applicazione della procedura estintiva tra cui: a) definizione del concetto di danno che preclude l'applicazione della procedura estintiva e precisazione dei parametri di "significatività" e "misurabilità" a cui attualmente fanno riferimento l'art. 300, D.Lgs. 152/06 e l'art. 452-bis del c.p., che ha introdotto il nuovo delitto di inquinamento ambientale; b) definizione del concetto di "pericolo concreto e attuale" di danno, anche in contrapposizione al pericolo presunto o eventuale di danno, che stante il tenore dell'art. 318-ter, comma 3, D.Lgs. 152/06, sembrerebbe non escludere l'applicabilità della procedura.*

3. *Precisazioni relative al campo di applicazione della procedura, tra cui: a) chiarimenti in ordine alla valenza del superamento dei limiti tabellari previsti per legge, con particolare riferimento alle sostanze pericolose (ovvero se dai superamenti, in quanto tali, si possa desumere la sussistenza di un pericolo concreto e attuale di danno, ancorché non necessariamente di danno ambientale tale da escludere la stessa applicabilità della procedura di estinzione); b) chiarimenti in ordine alla valenza della mancanza di autorizzazione nei casi di emissioni o scarichi di sostanze pericolose (ovvero se la mancanza del titolo, in quanto tale, implica la sussistenza di un pericolo concreto e attuale di danno); c) chiarimenti in ordine alle interrelazioni tra procedura di estinzione del reato e obblighi di bonifica di siti inquinati, laddove ricorressero i presupposti per l'attivazione di entrambe le procedure, al fine di evidenziare il rapporto tra superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) e/o concentrazioni soglia di rischio (CSR) e campo di applicazione della procedura estintiva con riguardo alla problematica del danno/pericolo concreto e attuale di danno.*

4. *introduzione di disposizioni, anche procedurali, che chiariscano l'ente destinatario del gettito delle entrate derivanti dall'applicazione della procedura estintiva dei reati e la destinazione finale di tali risorse, anche a favore degli Enti che svolgono attività di controllo ambientale.».*

⁹³ Sul populismo penale v. per tutti AMODIO, *A furor di popolo. La giustizia vendicativa gialloverde*, Roma, 2019.

⁹⁴ Si rinvia a INGRAO, *Il diritto penale dei "nemici" verso un nuovo diritto penale dell'autore?*, VIII Convegno nazionale dell'associazione italiana dei professori di diritto penale, 25/26 ottobre 2019, Siracusa, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2020, 939 ss.

⁹⁵ Sul tema si rinvia a STANIG, *Il nuovo diritto penale d'autore*, in *Scuola Positiva e sistema penale: quale eredità?*, a cura di Pittaro, Trieste, 2012, 45-60.

ribattezzato come «*diritto di lotta*»⁹⁶, espressione rivisitata dell'ormai noto *diritto penale del nemico o dell'autore*⁹⁷, per denotare che la disciplina sugli eco-reati (pur essendo un diritto penale del fatto) è *in parte qua* plasmata sulla figura dell'inquinatore, originariamente contravvenzionale che ha, poi, conquistato il codice penale. Soggetto (*rectius* l'inquinatore) che rischia di divenire un capro espiatorio per fronteggiare fenomeni criminosi, e non crimini in quanto tale, spesso frutto di condotte dannose stratificate nel tempo. Così facendo il rischio è che l'ultimo arrivato risponda per tutti: questo è uno dei motivi per cui l'attuale risposta sanzionatoria è tacciata di sproporzionalità, come *surplus* di pena rispetto al fatto proprio di reato⁹⁸.

Quanto alle logiche politico-criminali che muovono questo tipo di legislazioni, si ritiene che a subire una dirompente dequotazione siano i principi, prima, e le garanzie, dopo⁹⁹; a tal proposito, secondo alcuni, «*il vero pericolo non sta tanto nel formante legislativo e nel modello di diritto penale dell'ambiente che esso esprime, quanto nel (de)formante giurisprudenziale*»¹⁰⁰. Seguendo questa interpretazione, quindi, le insidie applicative della novella in esame sarebbero da imputare all'interpretazione fornita dal diritto vivente¹⁰¹ e non tanto alle vaghezze normative o meglio alle disarmonie di coordinamento evidenziate. A ben vedere, forse, il pericolo deformante risiede proprio nella legge, che spesso e volentieri è frutto di scelte poco accorte alla tutela dei

⁹⁶ Affermazione di RUGA RIVA, *L'inquinatore nuovo tipo di autore?*, cit., 1089.

⁹⁷ «*Per diritto penale del nemico o di diritto penale d'autore si intende quel diritto in cui è punibile non è più il reato ma il reo e, nello specifico, per "quello che è" non per "quello che fa"; ciò in contrasto con un sistema improntato sul diritto penale del fatto e della colpevole*». Come sintetizzato da STANIG, *Il nuovo diritto penale d'autore*, in *Scuola Positiva e sistema penale: quale eredità?*, a cura di Pittaro, cit., 46. Sul tema si rinvia, per un approfondimento a PAGLIARO, *Diritto penale del nemico: una costruzione illogica e pericolosa*, in *Cass. pen.*, 2010, 6, 2460 ss.; FERRAJOLI, *Il diritto penale del nemico e la dissoluzione del diritto penale*, in *Questione Giustizia*, 2006, 79; CAVALIERE, *Diritto penale "del nemico" e "di lotta": due insostenibili legittimazioni per una differenziazione, secondo tipi di autore, della vigenza dei principi costituzionali*, in *Crit. Dir.*, 2006, 295 ss.; DONINI, *Diritto penale di lotta vs diritto penale del nemico*, in *Contrasto al terrorismo interno e internazionale*, a cura di Kostoris-Orlandi, Torino, 2006, 19 ss., ID., *Il diritto penale di fronte al "nemico"*, in *Cass. pen.*, 2006, 2, 735 ss.

⁹⁸ Sul punto si rinvia alle osservazioni di RUGA RIVA, *L'inquinatore nuovo tipo di autore?*, cit., 1091.

⁹⁹ I principi e le garanzie che qui si invocano sono principalmente quello di legalità, di offensività, di azione ambientale e di precauzione rispetto ai reati ambientali. Per un approfondimento, sulla declinazione degli stessi nella materia ambientale, si rinvia a RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente. Parte generale*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di Pelissero, cit., 3 ss.

¹⁰⁰ RUGA RIVA, *L'inquinatore nuovo tipo di autore?*, cit., 1092.

¹⁰¹ Integra, quindi, il diritto vivente «*la disposizione (il testo legislativo) nel significato normativo che ad essa viene assegnato dalla giurisprudenza, ossia nel significato in cui essa vive nella realtà giuridica*»: quanto affermato da GAMBARDELLA, *Diritto giurisprudenziale e mutamento legislativo. Il caso del delitto di scambio elettorale politico-mafioso*, in *Cass. pen.*, 2014, 11, 3707-3717. In altri termini, «*il diritto vivente è, quindi, il diritto attuale ed effettivo che governa l'intera nostra vita pratica*», come sostiene RESTA, *Diritto vivente*, Bari-Roma, 2008, 32 ss.

principi in materia penale, perché alimentata dalla fretta e dal sentimento popolare. Neppure può dirsi che l'organo giurisdizionale si sostituisce a quello legislativo quando interpreta *creativamente* una norma, che si risolve per l'appunto in interpretazione e non normazione¹⁰².

Questo per dire che il diritto risiede nella cultura giuridica che lo ispira, nasce dal fatto e si ripropone attraverso una legge¹⁰³. Ecco che il *diritto vivente* arriva dove la legge fallisce, dove il legislatore è stato carente. In effetti, il mancato coordinamento tra le stesse norme codicistiche in materia ambientale (specie art. 452-*quaterdecies* c.p. e aggravanti *ex* artt. 452-*octies* e *novies* c.p.) di certo non può essere imputato a chi la legge dovrebbe applicarla, se non a chi è deputato a questo compito.

De *iure condito* sarebbe auspicabile un intervento legislativo di riforma della materia, tanto invocato ma ancora disatteso, che tenga conto delle carenze sopra esposte; nel frattempo, le predette questioni non possono che essere rimesse all'interpretazione persuasiva della giurisprudenza.

¹⁰² Proprio sul tema della credibilità dell'organo rappresentativo e giudicante si rinvia a PECORELLA, *Law in action: per una nuova legalità*, in *Riv. unione delle camere penali italiane*, 2020; ID., *La crisi della legalità come crisi della democrazia rappresentativa*, in *Dir. pen. e proc.*, 2018.

¹⁰³ VOGLIOTTI, *La nuova legalità penale e il ruolo della giurisdizione. Spunti per un confronto*, in *Sistema penale*, in *Sistema penale*, 2020, 3, 67-68. L'autore afferma che «il diritto, nella sua struttura portante, non si trova nei codici, nelle leggi e nemmeno nelle costituzioni, ma nella cultura giuridica che li ispira e che conferisce a quei testi significato, facendo loro vivere, in molti casi, vite non previste e non prevedibili al momento della nascita».