

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

Rivista scientifica **Classe A** per **Area 12**



NUMERO 3\2025

- La riparazione del danno ambientale in diritto penale, tra premio e sanzione di A. DI LANDRO
- Possibilità e limiti di un «diritto penale del clima» di L. SIRACUSA
- Confische ambientali: natura e proporzionalità alla luce della recente giurisprudenza della Corte costituzionale e delle Sezioni Unite della Corte di cassazione di R. LOSENGO
- La necessaria razionalizzazione della tutela penale dell'ambiente: profili sistematici e contributo del sapere scientifico di V. FAZIO
- La complessa questione della qualificazione giuridica come rifiuti dei relitti di imbarcazioni di G. PALMIERI
- La tutela penale degli ecosistemi marino — costieri e i contributi della sociologia della devianza e dell'economia del crimine di C. ROVITO
- Focus sulla nuova disciplina penale dei rifiuti
- Focus sulla riforma in materia di tutela penale degli animali
- Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente

Fasc. 3/2025

**LA COMPLESSA QUESTIONE DELLA QUALIFICAZIONE GIURIDICA COME
RIFIUTI DEI RELITTI DI IMBARCAZIONI**

Nota a Cass. pen., sez. 2, n. 13586 dell'8 aprile 2025 (ud. 26 marzo 2025)

**THE COMPLEX ISSUE OF THE LEGAL QUALIFICATION OF SHIPWRECKS AS
WASTE**

**Note to Judgement of the Italian Supreme Court, criminal sec. 2, no. 13586 of April 8, 2025
(hearing of March 26, 2025)**

di Gaia PALMIERI

Abstract. L'articolo esamina una sentenza con cui la Corte di cassazione ha confermato la condanna per i reati di traffico illecito e gestione non autorizzata di rifiuti, in relazione ai relitti di diverse imbarcazioni naufragate all'interno del porto di Rapallo nel 2018. Il contributo ricostruisce l'*iter* logico-giuridico sulla base del quale la Corte ha ricondotto i relitti navali alla nozione di "rifiuto", soffermandosi, in particolar modo, sulle difficoltà interpretative derivanti dall'assenza di uno specifico codice CER associato a tali beni, nonché dalla scarsa univocità del dato normativo in merito al momento in cui essi possono assumere la qualifica di rifiuti.

Abstract. The article deals with a ruling by the Italian Supreme Court that confirmed convictions for the crimes of illegal trafficking and unauthorized management of waste, in relation to several boat wrecks that sank within the port of Rapallo in 2018. The contribution examines the logical and legal process that led the Court to classify the shipwrecks as "waste", particularly focusing on the interpretative challenges arising from the absence of a specific EWC code concerning such objects, as well as from the ambiguity of the legal framework regarding the moment in which they may be deemed to constitute waste.

Parole chiave: rifiuti, relitti navali, inquinamento marino

Key words: waste, shipwrecks, marine pollution



Cass. pen., sez. 2, n. 13586 dell'8 aprile 2025 (ud. 26 marzo 2025)

Massima: *La qualificazione alla stregua di rifiuti dei materiali di cui l'agente si disfa consegue a dati obiettivi connaturanti la condotta tipica, anche in rapporto a specifici obblighi di eliminazione, con conseguente esclusione della rilevanza di valutazioni soggettivamente incentrate sulla mancanza di utilità, per il medesimo, dei predetti materiali.*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La vicenda storica e procedimentale – 3. La *quaestio iuris* affrontata dalla Corte. L'attuale stato della normativa interna e sovranazionale in materia di rifiuti e gli orientamenti della giurisprudenza e della dottrina – 4. La soluzione adottata dalla Seconda Sezione penale della Cassazione in relazione alla specifica categoria dei relitti – 5. Riflessioni conclusive – 6. Bibliografia.

1. Premessa

Nella sentenza in esame, la seconda sezione penale della Corte di Cassazione ha affrontato la questione dell'applicabilità della nozione di “rifiuto” - discendente, come noto, dal combinato disposto degli artt. 3, co. 1, n. 1 della Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti, e 183, co. 1, lett. a) del d. lgs. 152/2006 (T.U. ambiente, d'ora in poi anche TUA)¹ - a quella particolare categoria di *res derelictae* rappresentata dai relitti di imbarcazioni.

Tale pronuncia, la cui peculiarità risiede anche nel fatto che sia stata emessa, per ragioni connesse alle dinamiche processuali, da una Sezione diversa da quella istituzionalmente competente in materia ambientale, fornisce alcuni interessanti spunti di riflessione relativamente al modo in cui, sul piano del c.d. diritto vivente, vengono interpretati e applicati concetti - quale, per l'appunto, quello di rifiuto - che, pur costituendo il fulcro di numerose fattispecie incriminatrici, appaiono spesso

¹ Ai sensi di tali disposizioni, per “rifiuto” si intende “qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi”. Tale concetto è da sempre al centro di un dibattito molto approfondito, per il quale in questa sede ci si limita a rinviare a: RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2024, 121 ss.; RAMACCI, *Manuale di diritto penale dell'ambiente*, Padova, 2003, 236 ss.; GIUNTA, sub Art. 255, co. 1 d. lg. 3 aprile 2006, n. 152, in ID. (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 133 ss.; CRUPI, *Abbandono di rifiuti*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (diretto da CORNACCHIA - PISANI), Bologna, 2018, 489 ss.; G. M. VAGLIASINDI, *La definizione di rifiuto tra diritto penale ambientale e diritto comunitario*, parte prima, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2005, 959 ss., e parte seconda, *ivi*, 2006, 157 ss.; PAONE, *La tutela dell'ambiente e l'inquinamento da rifiuti*, Milano, 2008, 29; NITTI, *I reati in materia di gestione di rifiuti*, in AA. VV., *Diritto penale dell'ambiente*, Bari, 2023, 237 ss.; PAGLIARI, *La nozione giuridica di rifiuto*, in *Rivista Giuridica Urbanistica*, 2002, 95 ss.; AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2016, 144 ss.; GALANTI, *I delitti contro l'ambiente. Analisi normativa e prassi giurisprudenziali*, Pisa, 2024, 135 ss.



caratterizzati da un elevato tasso di indeterminatezza, e i cui confini vanno, pertanto, ricostruiti per mezzo dello sforzo tassativizzante della giurisprudenza².

La lunga e complessa vicenda, che ha visto il coinvolgimento di una pluralità di imputati (due dei quali anche nella veste di responsabili civili) e parti civili, si è snodata attraverso tre pronunce - del Tribunale e della Corte d'Appello di Genova, e infine della Suprema Corte - che, ponendosi il problema della riconducibilità delle navi abbandonate alla categoria dei rifiuti, lo hanno risolto in senso affermativo con decisioni tra loro concordi, basate su corretti richiami alla normativa, anche sovranazionale, in materia, e frutto di un percorso logico-argomentativo che ha dovuto tener conto dell'assenza, nella legislazione penale ambientale attualmente vigente, di una norma definitoria dedicata a questa specificità di beni.

La sentenza in commento ha, pertanto, il pregio di aver ricostruito la cornice giuridica - nelle sue componenti legislative, giurisprudenziali e dottrinali - relativa a questo peculiare tema, individuando alcuni punti fermi da cui trarre, ad onta dell'ambiguità del dato normativo, la soluzione del caso concreto.

2. La vicenda storica procedimentale

I fatti riguardano una mareggiata di eccezionale intensità che, nella notte tra il 29 e il 30 ottobre 2018, si è abbattuta sul Golfo del Tigullio, e in particolare sull'area portuale di Rapallo, provocando il danneggiamento e la conseguente perdita di navigabilità di oltre quattrocento unità da diporto ivi ormeggiate. In seguito a tale evento, la Capitaneria di Porto di Genova aveva emesso vari provvedimenti di diffida nei confronti sia degli armatori sia della società Porto Turistico Internazionale di Rapallo («PTIR S.p.A.», all'epoca concessionaria di un'area del Porto Carlo Riva), sul presupposto della pericolosità ambientale delle unità danneggiate, degli effetti dannosi che sarebbero potuti derivare dall'immersione dei materiali in vetroresina delle imbarcazioni affondate, e del possibile sversamento in mare di idrocarburi. Gli armatori avevano così conferito mandati scritti alla società Ptir affinché procedesse alla demolizione dei relitti, e quest'ultima, nel febbraio 2019,

² In merito alla - da più parti denunciata - indeterminatezza della nozione in esame, si vedano, a titolo esemplificativo: GIUNTA, sub Art. 255, co. 1 d. lg. 3 aprile 2006, n. 152, cit., 136, il quale rileva che “l'interprete e prima ancora il cittadino, che è chiamato all'osservanza della normativa ambientale, si trovano a doversi confrontare con le complesse vicende legislative e giurisprudenziali che hanno travagliato la messa a fuoco della nozione di rifiuto, la quale presenta tuttora margini di equivocità, risultando labile, sotto più aspetti, il confine tra ciò che è rifiuto e ciò che non è tale”; PAONE, op. loc. ult. cit., a parere del quale “la disciplina presenta elementi di ambiguità, non essendo del tutto chiaro come distinguere le materie prime secondarie dai residui considerati sottoprodotti”.



aveva affidato il relativo incarico - con un accordo non formalizzato in un contratto scritto - ad una impresa di nome *British Shipways* s.p.a., non iscritta all'albo nazionale dei gestori ambientali e dunque non abilitata all'attività di trasporto di rifiuti. Peraltro, nel corso delle successive investigazioni, era emerso altresì che la *British Shipways* aveva trasportato i relitti verso siti di smaltimento del tutto privi di autorizzazione al trattamento o allo stoccaggio di rifiuti, ove erano stati accatastati e parzialmente demoliti per ricavarne pezzi da rivendere sul mercato dell'usato.

Così sintetizzato il quadro fattuale alla base del processo, va sottolineato che è proprio dalle condotte brevemente descritte nel paragrafo precedente che è scaturito l'addebito per il delitto di cui all'articolo 452-*quaterdecies* c.p. («Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti»)³ e per la contravvenzione di cui all'articolo 256, comma 3, cod. amb. («Attività di gestione di rifiuti non autorizzata»), fattispecie in relazione alle quali, peraltro, una recente sentenza della Corte di Cassazione ha escluso la sussistenza di un rapporto di specialità, e ha conseguentemente riconosciuto la configurabilità, tra le due, del concorso formale *ex art. 81 comma 1 c.p.*⁴.

In particolare, come emerge dalla lettura della pronuncia qui commentata, le condotte contestate agli imputati sono consistite:

a) nel gestire illecitamente, avvalendosi di aree, mezzi e società sprovviste delle necessarie abilitazioni e/o iscrizioni, centinaia di tonnellate di rifiuti speciali misti pericolosi e non pericolosi recuperati dallo specchio acqueo del Porto Turistico Internazionale di Rapallo, rappresentati da 85 relitti di imbarcazioni ivi affondate e dai residui dei medesimi derivanti dalla loro parziale demolizione (abusivamente operata già all'interno del Porto e poi proseguita nei siti di Massa Carrara e Giugliano), nonché dalle frazioni merceologiche dei relitti (vetroresina, legno, metalli, plastiche *et cetera*), asportati e meccanicamente rimossi dagli stessi a seguito della demolizione;

³ L'art. 452-*quaterdecies* c.p. è stato traferito dal d. lgs. 152/2006 nel codice penale con il decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21, in attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale previsto dall'art. 1, co. 85, lett. q) della legge 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. Riforma Orlando).

⁴ Trattasi di Cass. pen., sez. 3, n. 37113 del 12/9/2023 (ud. 14/6/2023), Pres. Ramacci, Rel. Reynaud, che ha affermato il principio secondo cui: «*sussiste concorso formale, e non rapporto di specialità, tra il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, previsto dall'art. 452-quaterdecies cod. pen., e la contravvenzione di gestione di rifiuti non autorizzata, di cui all'art. 256 d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nel caso in cui ricorrano, in concreto, sia gli elementi sostanziali del primo, ossia l'allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate, che l'elemento formale della seconda, quale la mancanza di autorizzazione*» (cfr. § 3.1 del *Considerato in Diritto*).



b) nella dolosa realizzazione di vere e proprie discariche⁵ nei tre siti di Massa, Marina di Carrara e Giugliano, al fine di depositarvi i relitti provenienti dal Porto di Rapallo nella fase di scarico degli stessi dai camion nei siti non autorizzati.

Orbene, al di là delle concrete modalità con cui sono state realizzate le condotte, ai fini della configurabilità dei suddetti reati è necessario che queste ultime ricadano su oggetti qualificabili come “rifiuti”, nozione che, invero, è alla base sia della fattispecie delittuosa di cui all’art. 452-*quaterdecies* c.p., sia di quella contravvenzionale prevista dal T.U. ambiente, costituendo il nucleo fondante dell’incriminazione. Più precisamente, la nozione di «rifiuto» rileva come elemento costitutivo della maggior parte degli illeciti previsti nel Capo I, Titolo VI, Parte quarta del d. lgs. 152 del 2006, con la conseguenza di incidere sull’ampiezza della tutela sia penale che amministrativa allestita dagli artt. 255 e seguenti⁶; inoltre, il problema della definizione di una sostanza come rifiuto è di straordinaria centralità teorica e di notevole rilevanza pratica, da esso discendendo l’applicazione di obblighi, limiti, presupposti, oneri finalizzati alla tutela della salute umana e dell’ambiente, i quali possono anche comportare maggiori costi per le imprese⁷.

Con riferimento al caso di specie, dal momento che, come si è visto, la vicenda ruotava attorno ad una tipologia di beni del tutto peculiare - *id est*, i relitti di imbarcazioni - l’imputazione a titolo di «Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti» e «Attività di gestione di rifiuti non autorizzata» presupponeva evidentemente la possibilità, e al contempo la necessità, di qualificare come “rifiuti” anche, per l’appunto, i relitti navali. È stato proprio tale profilo a sollevare le maggiori criticità interpretative nella pronuncia esaminata, soprattutto a causa della scarsa disciplina - che formerà oggetto di analisi nel prosieguo - attualmente riservata dall’ordinamento a questa specifica categoria di “oggetti”.

3. La quaestio iuris affrontata dalla Corte. L’attuale stato della normativa interna e sovranazionale in materia di rifiuti e gli orientamenti della giurisprudenza e della dottrina

⁵ A tal proposito, nella sentenza in esame si precisa che la discarica è da intendersi come luogo in cui si verifica “l’accumulo di rifiuti, per effetto di una condotta ripetuta (anche se non abituale), in una determinata area, trasformata di fatto in deposito o ricettacolo con carattere di definitività, in considerazione delle quantità considerevoli degli stessi e dello spazio occupato, con conseguente degrado, anche solo tendenziale, dello stato dei luoghi, ed essendo del tutto irrilevante la circostanza che manchino attività di trasformazione, recupero o riciclo, proprie di una discarica autorizzata” (cfr. § 8.1 del *Considerato in Diritto*).

⁶ GIUNTA, sub Art. 255, co. 1 d. lg. 3 aprile 2006, n. 152, cit., 134.

⁷ NITTI, *I reati in materia di gestione di rifiuti*, cit., 237.



Come si accennava, la riconducibilità dell'operato degli imputati agli articoli 452-*quaterdecies* c.p. e 256, co. 3, TUA sottende che i relitti di barche possano essere classificati come "rifiuti": questa, dunque, è stata la principale questione giuridica ed ermeneutica che ha interessato i giudici della Seconda Sezione Penale della Cassazione, non solo perché dalla sua risoluzione dipendevano anche le imputazioni per alcuni degli ulteriori reati contestati⁸, ma anche perché tale profilo aveva formato oggetto di doglianza nella maggior parte dei ricorsi. Invero, come si evince dal riepilogo dei motivi di gravame contenuto nella pronuncia qui commentata⁹, diversi imputati avevano contestato l'attribuzione della qualifica di rifiuti ai relitti di imbarcazioni, sottolineando come gli stessi siano beni mobili registrati, la cui demolizione ne impone la previa cancellazione dai pubblici registri all'esito di un accertamento della loro perdita di utilità, sicché solo a partire da tale momento essi possono effettivamente considerarsi rifiuti, con conseguente possibilità di ritenere integrate le rilevanti ipotesi di reato. In un caso, addirittura, un ricorrente aveva invocato l'applicazione a suo favore della scriminante dell'ignoranza inevitabile della legge penale - introdotta, come noto, dalla celebre sentenza n. 364/1988 della Corte costituzionale - sul presupposto della complessità e ambiguità interpretativa della materia ambientale, nonché dell'assenza di una normativa specifica in tema di relitti: fattori che, unitamente all'assoluta eccezionalità dell'evento occorso nel caso concreto, *"avrebbero reso la vicenda un unicum non assimilabile ad alcuna altra precedente vicenda in tema di relitti e di qualificazione giuridica degli stessi come 'rifiuti'"*¹⁰.

Prima di esaminare la soluzione adottata dalla Corte nel caso concreto, pare opportuno premettere una sommaria ricognizione della normativa esistente in materia e delle relative applicazioni giurisprudenziali, posto che, come è stato acutamente osservato in dottrina¹¹, non essendoci né una disciplina esplicita né un codice attribuibile alle navi abbandonate in quanto tali, la risposta al problema della loro corretta qualificazione va ricavata secondo un procedimento complesso che prenda in considerazione, con una interpretazione combinata, le fonti normative comunitarie e interne pertinenti, la (esigua) elaborazione giurisprudenziale, i principi generali che

⁸ Si legga, ad esempio, il § 2 del *Considerato in Diritto*, ove si sottolinea che la responsabilità per l'illecito ambientale di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. ha determinato la configurabilità, a carico di alcuni degli imputati, anche del delitto di autorinciclaggio contestato al capo 13 dell'imputazione.

⁹ Cfr. § 3 del *Ritenuto in Fatto*.

¹⁰ Cfr. § 3.2 del *Ritenuto in Fatto*.

¹¹ CASTRONUOVO, *Relitti o rifiuti? La complessa qualificazione giuridico-penale delle navi abbandonate*, in *Sist. pen.*, n. 6/2020, 331.



reggono la disciplina ambientale in materia di rifiuti, nonché, necessariamente, attesa la rilevanza penale di tale disciplina, i principi fondamentali del diritto penale.

Il punto di partenza dell'analisi è senza dubbio costituito dall'art. 183, comma 1, lett. a), del d. lgs. 152/2006, che, qualificando come "rifiuto" "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi", ripropone testualmente la definizione contenuta nella Direttiva 2008/98/CE¹², a conferma di come la parte quarta del citato decreto sia - al pari di altre normative concernenti i rifiuti esterne al TUA - disciplinata dal legislatore nazionale in attuazione di direttive comunitarie e, più in generale, dei principi eurounitari ambientali enunciati nell'art. 191 TFUE (prevenzione, precauzione e "chi inquina paga")¹³.

Altro riferimento divenuto essenziale, dopo il recepimento della predetta Direttiva da parte del legislatore nazionale, è quello all'allegato D del TUA, che riproduce l'elenco dei rifiuti istituito dalla Decisione della Commissione 200/532/CE del 3 maggio 2000 e noto come "CER" (catalogo europeo dei rifiuti), ove gli stessi sono contrassegnati da un codice a sei cifre.

In prima battuta, dunque, si può affermare che la possibilità di qualificare un bene come "rifiuto" poggia su due criteri fondamentali: il primo consiste nella inclusione del bene stesso nell'allegato espressamente richiamato dalla norma definitoria, il quale classifica i rifiuti per categoria e tipologia; il secondo, di natura finalistica, è dato dalla circostanza che di quel bene il detentore si disfi ovvero abbia l'obbligo o l'intenzione di disfarsi¹⁴.

Trattasi, tuttavia, di criteri autonomi, in quanto tali chiamati a concorrere tra loro, sicché l'inclusione di una sostanza nell'elenco dei rifiuti non è comunque sufficiente ad esimere l'operatore dalla concreta verifica circa la sua natura di rifiuto, né consente di affermare, *sic et simpliciter*, che quella sostanza sia un rifiuto¹⁵. Ciò, del resto, si desume inequivocabilmente sia dall'art. 184, comma 5, TUA, a norma del quale "L'inclusione di una sostanza o di un oggetto nell'elenco non significa che esso sia un rifiuto in tutti i casi, ferma restando la definizione di cui all'articolo 183", che dall'Introduzione all'allegato D, ove si precisa che "Una sostanza o un oggetto è considerato un rifiuto solo se rientra nella definizione di cui all'articolo 3, punto 1 della direttiva 2008/98/CE".

Pertanto, può dirsi che l'elenco dell'allegato D è solo indicativo, e la classificazione, al suo interno, di una sostanza o di un oggetto come rifiuto assume valore meramente indiziario, che sarà

¹² Che ha abrogato la precedente Direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti.

¹³ In tal senso, RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 121.

¹⁴ Cfr. GIUNTA, sub Art. 255, co. 1 d. lg. 3 aprile 2006, n. 152, cit., 136.

¹⁵ NITTI, *I reati in materia di gestione di rifiuti*, cit., 243.



confermato o smentito nel caso concreto dall'effettivo uso, destinazione o intenzione di impiego (per esempio come sottoprodotto o, al contrario, come oggetto abbandonato o destinato allo smaltimento)¹⁶.

Come appare evidente, dunque, la definizione di "rifiuto" desumibile dal dato normativo risulta tutt'altro che rigida; al contrario, la sua corretta individuazione finisce spesso per dipendere dal mutevole atteggiarsi delle singole fattispecie concrete, nonché, in relazione a ciascuna di esse, dalle interpretazioni elaborate dalla giurisprudenza¹⁷.

Proprio in considerazione di quest'ultimo aspetto, è necessario effettuare altresì una breve ricognizione del diritto vivente e degli orientamenti dottrinali sviluppatisi in materia di rifiuti, che testimoniano il passaggio da un'interpretazione tendente a valorizzare anche il profilo *soggettivo* (costituito, cioè, dalla volontà del detentore di disfarsi della sostanza o dell'oggetto), ad una visione più marcatamente *oggettiva*, che si concentra quasi esclusivamente sulla obiettiva destinazione del bene all'abbandono.

Invero, in dottrina come in giurisprudenza, si tende ormai a sottolineare la natura oggettiva della concezione di rifiuto e, correlativamente, a respingere la vecchia teoria che privilegiava la personale valutazione del detentore del rifiuto stesso.

Depongono in tal senso una pluralità di pronunce della Suprema Corte, nelle quali si è affermato che la definizione di rifiuto deve essere "*improntata al criterio oggettivo della destinazione naturale all'abbandono, non rilevando l'eventuale utilizzazione né la volontà di disfarsi della sostanza o dell'oggetto*"¹⁸; che, in conformità alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la qualificazione come "rifiuto" di un oggetto di cui l'agente si disfi dipende da "*dati obiettivi connaturanti la condotta tipica, anche in rapporto a specifici obblighi di eliminazione, con conseguente esclusione della rilevanza di valutazioni soggettivamente incentrate sulla mancanza di utilità, per il medesimo, dei predetti materiali*"¹⁹; ed ancora, che "*è rifiuto non ciò che non è più di nessuna utilità per il detentore in base ad una sua personale scelta ma, piuttosto, ciò che è qualificabile come tale sulla scorta di dati obiettivi che definiscano la condotta del detentore in*

¹⁶ RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 122.

¹⁷ In senso conforme CRUPI, *Abbandono di rifiuti*, cit., 489, la quale rileva che la definizione di rifiuto discendente dalla Direttiva europea e dall'art. 183, co. 1, lett. a) TUA «ha un ruolo centrale poiché, da una parte, elimina la necessità di riferirsi ad elenchi tassativi, dall'altra lascia imprecisato l'esatto confine della nozione, che può ricavarsi solo in concreto».

¹⁸ Cass. pen., sez. 3, n. 19125 dell'11/5/2001 (ud. 9/4/2001), Porcu, Pres. Acquarone, Rel. Teresi.

¹⁹ Cass. pen., sez. 3, n. 19206 del 21/4/2017 (ud. 16/3/2017), Costantino, Pres. Amoresano, Rel. Ramacci.



*relazione a tale bene ovvero sulla scorta di un obbligo al quale lo stesso è comunque tenuto, inerente, appunto, alla necessità di disfarsi del suddetto materiale*²⁰.

In definitiva, quindi, secondo l'orientamento - e dottrinale e giurisprudenziale - oggi prevalente, ciò che conta è soprattutto la valutazione della destinazione oggettiva della cosa, così come l'individuazione di obblighi di legge di disfarsi della stessa, più che l'intenzione del detentore o produttore di disfarsene (salvo la valorizzazione dell'intenzione di disfarsi laddove il produttore o detentore qualifichi egli stesso la cosa come rifiuto, ad esempio attribuendovi un certo codice CER, pur in presenza di un oggetto che, di per sé, potrebbe astrattamente essere qualificato come sottoprodotto o materia prima secondaria)²¹.

In altre parole, prevale in tutti i casi l'interpretazione estensiva del concetto di rifiuto - sostenuta dalla giurisprudenza italiana alla luce degli obblighi di interpretazione comunitariamente conforme²² - desunta vuoi dalla sua oggettiva destinazione all'abbandono o allo smaltimento, vuoi, in casi altrimenti dubbi, dall'intenzione dimostrata dal detentore di trattare la cosa come rifiuto²³.

4. La soluzione adottata dalla seconda sezione penale della Cassazione in relazione alla specifica categoria di relitti

Spostando ora il *focus* dell'analisi sulla specifica categoria dei relitti, si è già avuto modo di sottolineare come la Suprema Corte, nella pronuncia in commento, abbia dovuto "fare i conti" con l'inesistenza di una disciplina appositamente dedicata a questa tipologia peculiare di *res derelictae*. Nelle fonti normative interne e sovranazionali, infatti, non è rinvenibile una soluzione espressa e diretta al problema della classificazione dei relitti, specie in considerazione del fatto che gli stessi non figurano nel Catalogo Europeo dei Rifiuti - profilo, quest'ultimo, su cui diversi ricorrenti hanno fatto leva proprio al fine di ricavarne, in senso negativo, la risposta al quesito della qualificazione come rifiuti delle navi giunte alla fine del loro ciclo di attività: in altri termini, secondo le difese degli imputati, la mancanza di un codice CER associato ai relitti avrebbe costituito un indice inequivocabile del fatto che gli stessi non potessero considerarsi rifiuti.

²⁰ Cass. pen., sez. 3, n. 3299 del 24/1/2018 (ud. 19/7/2017), Masi, Pres. Amoresano, Rel. Gentili.

²¹ Cfr. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 129.

²² Cass. pen., sez. 3, n. 13493 del 9/4/2010 (ud. 18/2/2010), Furia, Pres. De Maio, Rel. Teresi, in particolare alla luce del principio di precauzione e di prevenzione e della loro interpretazione da parte della giurisprudenza europea; per maggiori approfondimenti cfr. RUGA RIVA, *Reati contro l'ambiente e il territorio* (a cura di PELISSERO), Torino, 2019, 46.

²³ C. RUGA RIVA, *op. loc. ult. cit.*



In aggiunta, sempre nell'ambito della normativa europea, sembra che l'unica tipologia di "navi abbandonate" oggetto di esplicita considerazione sia quella delle navi destinate alla demolizione e, al contempo, oggetto di spedizione: tanto si desume dal Regolamento CE n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla spedizione di rifiuti, il cui Allegato III (c.d. «elenco verde»), tra i rifiuti contenenti metalli soggetti agli obblighi di informazione di cui all'art. 18 del Regolamento medesimo, riporta anche le "navi ed altre strutture galleggianti destinate alla demolizione, adeguatamente vuotate di qualsiasi carico e di altri materiali serviti al loro funzionamento che possono essere classificati come sostanze o rifiuti pericolosi".

Da tale disposizione - e, più in generale, dal fatto che il Regolamento in esame riguarda la specifica attività di *spedizione* (transfrontaliera, ma, in base all'art. 33, anche interna) dei rifiuti in generale - si trae unicamente la conseguenza per cui la qualificazione dei relitti di navi come rifiuti dipende, per l'appunto, dalla circostanza che quelle navi siano destinate alla spedizione: invero, l'ambito di applicazione del Regolamento *de quo* riguarda non già le navi abbandonate *in quanto tali*, bensì le spedizioni di navi destinate alla demolizione battenti bandiera di uno stato "terzo" (per le navi battenti bandiera di uno stato membro dell'Unione potrà, invece, applicarsi la disciplina contenuta nel Regolamento UE n. 1257 del 2013 relativo al riciclaggio delle navi, per il quale v. *infra*). In altri termini: non la nave, destinata alla demolizione, è in sé e per sé rifiuto, ma soltanto la nave, destinata alla demolizione, *oggetto di spedizione transfrontaliera* (o anche – nei limiti di cui all'art. 33 dello stesso regolamento 1013/2006 – di spedizione interna)²⁴.

A conclusioni simili si perviene analizzando il summenzionato Regolamento UE n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al riciclaggio delle navi: invero, se si considera che l'art. 3, n. 6 di tale Regolamento definisce il riciclaggio delle navi come "l'attività di demolizione completa o parziale di una nave in un impianto di riciclaggio al fine di recuperare componenti e materiali da trattare, preparare per il riutilizzo o riutilizzare, garantendo nel contempo la gestione dei materiali pericolosi e di altro tipo (...)", ne consegue che la qualificazione come "rifiuti" è riferita non, *ex se*, alle navi abbandonate o ai relitti, ma piuttosto alle sostanze e agli oggetti prodotti dall'attività di riciclaggio (o demolizione, che dir si voglia) delle navi medesime²⁵.

In definitiva, dal complesso delle disposizioni comunitarie sopra richiamate si trae l'impressione che l'attribuzione della qualifica di rifiuti alle navi abbandonate non avvenga in modo

²⁴ Così CASTRONUOVO, *Relitti o rifiuti?*, cit., 332 ss.

²⁵ *Ivi*, 335-336.



automatico, ma dipenda piuttosto da circostanze specifiche e contingenti, legate al contesto o alla destinazione del relitto. Ne deriva l'evidente difficoltà di stabilire se, in mancanza di un'attività di spedizione ovvero di riciclaggio, lo stesso debba essere considerato un rifiuto (e, in tal caso, a partire da quale momento).

La situazione non migliora neppure se si osserva il versante normativo interno. Si è già detto, infatti, come nella legislazione nazionale non sia rinvenibile una norma che specificamente si occupi di stabilire se, quando e a quali condizioni un relitto possa rientrare nella categoria di "rifiuto", sicché la soluzione a tale quesito va ricercata nelle pronunce giurisprudenziali che si sono occupate di questo tema. Tuttavia - complice l'assoluta specificità della materia che ci occupa - va detto sin da subito che il panorama giurisprudenziale appare a sua volta piuttosto scarno.

In particolare, in alcune pronunce si è affermato che *"In tema di gestione dei rifiuti, poiché l'attività di demolizione in sé non costituisce attività di gestione dei rifiuti e non richiede il possesso della relativa autorizzazione, non può qualificarsi come rifiuto il relitto di una nave in fase di demolizione, ma solo quelle parti della stessa (sostanze, prodotti, materie) derivanti dall'attività di demolizione e destinate al recupero, alla raccolta o allo smaltimento. (Nell'enunciare il predetto principio, la Corte ha ulteriormente affermato che il relitto di una nave non è assimilabile ai veicoli fuori uso disciplinati dal D. Lgs. n. 209 del 2003)"*²⁶. Secondo tale orientamento, quindi, la nave abbandonata in sé non costituisce un rifiuto, e, di conseguenza, la relativa attività di demolizione non integra il reato di traffico illecito di rifiuti o gestione di rifiuti non autorizzata, poiché a potersi qualificare come rifiuto è, piuttosto, ciò che *deriva* dal suo processo di demolizione; dunque, il mero fatto oggettivo che una nave sia stata "abbandonata" (e cioè che, evidentemente, il legittimo proprietario o detentore abbia provveduto a disfarsene o abbia anche solo manifestato la volontà di farlo) non è sufficiente, secondo questa pronuncia, a qualificarla come rifiuto, poiché tale è solo *il prodotto dell'attività di demolizione*²⁷. Tale orientamento ha trovato conferma in alcune sentenze successive, le quali, sia pur in relazione a categorie di beni differenti, hanno affermato in maniera

²⁶ Cass. pen., sez. 3, n. 34768 del 13/9/2007 (ud. 6/7/2007), Orlandi, Pres. De Maio, Rel. Franco.

²⁷ Tale aspetto è stato, non a caso, valorizzato da uno dei ricorrenti nel caso in esame, il quale ha sottolineato che *"Il Testo Unico ambiente, nell'identificare ogni singola sostanza qualificabile come rifiuto con un apposito codice CER, ha previsto una categoria residuale di "rifiuti non specificati altrimenti", nella quale rientrano i rifiuti derivanti dalle attività di demolizione. Questi ultimi sono costituiti dagli scarti prodotti a seguito dell'attività demolitoria o comunque di separazione dei singoli elementi e rappresentano il presupposto necessario affinché, in materia di navi o imbarcazioni, possa attribuirsi un codice CER. Ne consegue che soltanto ciò che è prodotto dal processo di demolizione delle navi in appositi impianti può essere considerato rifiuto e non l'imbarcazione in quanto tale"* (cfr. § 3.5 del *Ritenuto in Fatto*; corsivo di chi scrive).



simile che il giudice deve qualificare come rifiuti “*i materiali* provenienti da demolizione, *in quanto* oggettivamente destinati all’abbandono”²⁸.

In sostanza, secondo queste pronunce, il rifiuto è qualcosa che viene *dopo*, e che dipende dall’attività di demolizione concretamente posta in essere. Non importa, dunque, che l’oggetto o il bene di cui si tratta risulti esser stato *oggettivamente abbandonato*, poiché, fino a quando non si sia proceduto ad una effettiva attività di demolizione, nessun rifiuto può dirsi ancora prodotto.

Evidente, tuttavia, appare il circolo vizioso cui un simile modo di ragionare rischia di dar vita: da un lato, dovrebbe potersi parlare di “demolizione” soltanto se si è (già) in presenza di rifiuti; dall’altro, la possibilità di qualificare una sostanza come rifiuto dipende dalla circostanza che sia stata compiuta un’attività di demolizione. In questo modo, la demolizione finisce per essere ad un tempo presupposto e conseguenza dell’esistenza del rifiuto, impedendo di determinare con chiarezza quando e in base a quali criteri un relitto debba considerarsi tale.

Proprio per evitare questo cortocircuito logico, la pronuncia della Seconda Sezione penale ha scelto di valorizzare le condizioni oggettive in cui, già prima che venissero realizzate le attività di trasporto e smaltimento nei siti non autorizzati, si trovavano i relitti delle navi ormeggiate a Rapallo. La Corte ha, infatti, sottolineato la necessità di applicare anche alla categoria dei relitti la definizione oggettiva di rifiuto accolta ormai unanimemente dalla giurisprudenza e dalla dottrina, affermando che, anche con riferimento a questa specifica tipologia di beni, la qualificazione giuridica non può dipendere da valutazioni soggettive circa la loro utilità residua, ma deve invece fondarsi su dati oggettivi, ovverosia la condotta concretamente tenuta dagli agenti e l’esistenza di specifici obblighi di eliminazione.

La Corte ha, in questo modo, fatto proprio il ragionamento di cui alla già citata sentenza Costantino della Terza Sezione penale, che, pur non riguardando direttamente il tema dei relitti di barche²⁹, ha costituito uno dei principali punti di riferimento per la soluzione della questione controversa. È stato così chiarito che anche un relitto può costituire rifiuto, indipendentemente dalla fase di demolizione dello stesso, purché, alla luce della chiara intenzione del detentore di disfarsene ovvero dell’esistenza di un obbligo giuridico di smaltirlo, le sue condizioni ne denotino l’obiettivo destinazione all’abbandono.

²⁸ Cass. pen., sez. 3, n. 29084 dell’8/7/2015 (ud. 14/5/2015), Favazzo, Pres. Franco, Rel. Ramacci.

²⁹ In quel caso si trattava, infatti, di rifiuti misti dall’attività di demolizione e costruzione, sfabbricidi, pneumatici fuori uso, fusti metallici, tubazioni in polietilene, terre e rocce da scavo, il tutto raccolto in cumuli ricoperti in parte da vegetazione spontanea.



Altro punto di riferimento fondamentale per la risoluzione della questione è stato un parere reso dal Consiglio di Stato³⁰ nell'ambito di un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, presentato da uno degli armatori delle barche danneggiate a Rapallo avverso un provvedimento amministrativo di rimozione e smaltimento del relitto della sua imbarcazione. All'interno di tale parere, anche il supremo organo della giustizia amministrativa ha dato atto della incertezza normativa esistente in punto di classificazione dei relitti come rifiuti, sottolineando che né le norme interne né quelle sovranazionali *“offrono indicazioni esplicite e univoche circa la possibilità di qualificare come rifiuti, agli effetti della sottoposizione alla relativa disciplina, quelle che possono qui definirsi le imbarcazioni fuori uso o, anche, i relitti di navi”*. Subito dopo, però, si riconosce che sebbene essi non siano *automaticamente* qualificabili come rifiuti, nondimeno *“a determinate condizioni, quelle stesse che, per l'art. 183, comma 1, lett. a) del d. lgs. n. 152 del 2006, connotano come rifiuto “qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi”, anche i relitti di imbarcazione possono ricadere nella disciplina relativa”*.

Anche il Consiglio di Stato, dunque, si pone nel solco di quell'interpretazione volta a fare specifica applicazione, ai relitti di barche, della più generale nozione di rifiuto (e, conseguentemente, della concezione oggettiva della stessa, oggi privilegiata dalla dottrina e dalla giurisprudenza).

Pertanto, richiamati questi precedenti, ed analizzando i singoli elementi costitutivi della fattispecie concreta, la sentenza della Seconda Sezione penale della Cassazione è giunta ad affermare che, nel caso di specie, sussistevano tutti i requisiti elaborati dal diritto vivente per poter attribuire ad un oggetto la qualifica di rifiuto: non solo l'elemento soggettivo della volontà dei detentori di disfarsi delle navi, inequivocabilmente desunta dalla circostanza che gli stessi avevano conferito ad un soggetto terzo (la Società Porto Turistico Internazionale di Rapallo) l'incarico di procedere alle operazioni di rimozione e demolizione e al successivo smaltimento dei rifiuti, ma anche - e soprattutto - l'elemento oggettivo costituito dall'esistenza di un vero e proprio obbligo di rimozione delle navi, a sua volta ricavabile dal fatto che la Capitaneria del Porto di Genova aveva emesso provvedimenti di diffida a carico dei proprietari delle barche e della stessa società PTIR, a causa del pericolo di inquinamento delle acque.

Così ricostruita la fattispecie, la Suprema Corte ha potuto agevolmente smentire le censure articolate dai ricorrenti, facenti prevalentemente leva sull'assenza di un codice CER associato ai relitti

³⁰ Consiglio di Stato, sez. 1, Adunanza di Sezione del 25/1/2023, parere n. 00112/2023 (data spedizione 30/1/2023, numero affare 01802/2023).



navali nonché sulla specificità e non univocità interpretativa della normativa applicabile, fattori che avrebbero potuto, a giudizio delle difese, giustificare il riconoscimento della scriminante dell'ignoranza inevitabile della legge penale di cui alla sentenza n. 364/1988 della Corte costituzionale.

Orbene, con riferimento al primo aspetto, si è già visto come l'inserimento di un oggetto all'interno del Catalogo Europeo dei Rifiuti assuma valore meramente indiziario e indicativo, potendo la qualificazione come rifiuto essere in concreto smentita dalla inesistenza di obblighi di eliminazione del bene ovvero dall'accertamento della mancanza della volontà del detentore di disfarsene, elementi che, viceversa, risultavano entrambi pienamente sussistenti nel caso di specie.

Quanto invece all'invocata scriminante, correttamente la pronuncia in commento ha sottolineato che gli imputati non potevano genericamente appellarsi alla complessità della disciplina in materia di relitti e all'incertezza esistente in merito alla loro classificazione come rifiuti, sia perché si trattava di soggetti che, svolgendo professionalmente un certo tipo di attività, erano gravati da un particolare dovere di informazione sulla legislazione vigente in materia, sia perché, in ogni caso, proprio l'ambiguità ed incertezza normativa avrebbero dovuto, al più, indurre i ricorrenti ad astenersi dal tenere le condotte loro contestate, in ossequio al principio di precauzione che governa la materia ambientale.

Infine, l'ultimo aspetto su cui pare opportuno soffermarsi concerne le argomentazioni con cui la sentenza in esame si è discostata dall'unico - per quanto noto a chi scrive - precedente di legittimità esistente in materia specificamente marittima, pure richiamato in uno dei ricorsi. Il riferimento è alla già citata sentenza Orlandi del 2007 (v. *supra*, par. 3), secondo la quale la qualifica di rifiuto non potrebbe attribuirsi ad una nave abbandonata in sé e per sé (anche, eventualmente, già in fase di demolizione), ma soltanto alle sostanze, ai prodotti, alle materie che dir si voglia, che residuano dopo che l'attività di demolizione stessa è stata posta in essere. La sentenza qui commentata ha opportunamente tracciato i confini tra la vicenda sottoposta al suo esame e quella, parzialmente diversa, su cui verteva il precedente *de quo*. Invero, è stato evidenziato come, in quest'ultimo, il motivo per cui la nave non poteva essere considerata alla stregua di un "rifiuto" era dato dal fatto che, al momento della demolizione, essa si trovava ancora arenata e immersa nelle acque marine (trattandosi, pertanto, di un'ipotesi di demolizione *in situ*), e non era chiaro se la società cui l'autorità portuale aveva affidato l'incarico di procedere alla demolizione avesse effettivamente iniziato



un'attività di recupero e smaltimento dell'imbarcazione, che avrebbero invece reso necessario il possesso della relativa autorizzazione³¹.

Diversamente, nella fattispecie di cui si sono occupati i giudici della Seconda Sezione penale era oggettivo che le navi dovessero essere rimosse dal luogo in cui si trovavano, sia perché i relativi proprietari avevano espressamente manifestato la volontà di disfarsene (sicché esse non potevano considerarsi semplicemente “abbandonate” all'interno del porto), sia perché l'autorità portuale aveva emesso un esplicito ordine di demolizione, in virtù della accertata perdita di funzionalità e conseguente impossibilità di recupero delle navi, tanto che, come giustamente evidenziato nella sentenza in esame, alcune di esse erano già state interessate da una parziale attività di smantellamento. I relitti in questione, dunque, dovevano essere eliminati, ossia sottoposti ad attività di trasporto e smaltimento nei siti di scarico: attività, queste, che, avendo ad oggetto beni a quel punto certamente qualificabili come rifiuti, dovevano essere compiute da soggetti specializzati e regolarmente autorizzati. Viceversa, il fatto che le stesse siano state realizzate da un'impresa del tutto carente dei necessari presupposti in materia ambientale ha determinato, a giudizio della Cassazione, l'integrazione delle fattispecie di cui agli articoli 452-*quaterdecies* cod. pen. e 256, co. 3, TUA.

5. Riflessioni conclusive

La sentenza in commento offre un contributo interpretativo di indubbio interesse, lasciando prevedere che essa possa costituire, in futuro, un solido punto di riferimento per le pronunce di legittimità che saranno chiamate a confrontarsi, non tanto con la definizione generale di “rifiuto”, ormai sufficientemente consolidata nella giurisprudenza di settore, quanto, più specificamente, con la delicata e finora poco esplorata questione della riconducibilità dei relitti navali a tale categoria giuridica. In tal senso, il valore aggiunto della decisione, relativa ad un caso già di per sé peculiare e complesso, va individuato nella sua capacità di colmare, con rigore dogmatico e attenzione al dato normativo, una lacuna interpretativa rilevante, destinata con ogni probabilità ad acquisire crescente importanza anche alla luce delle sfide poste dalla tutela ambientale in ambito marino.

³¹ Cfr. Cass. pen., sez. 3, n. 34768 del 13/9/2007, cit., ove si legge che, stante l'impossibilità di qualificare giuridicamente la nave arenata come un rifiuto, la sua demolizione non poteva essere ricondotta ad una attività di gestione di rifiuti, ma a quella di un cantiere di demolizione. La demolizione della nave, dunque, non integrava di per sé alcuna attività di recupero, raccolta o smaltimento di rifiuti, che sono concettualmente successive a quella di demolizione e dovevano, esse sì, essere realizzate da soggetto debitamente autorizzato.



Purtuttavia, nonostante il contributo significativo offerto dalla pronuncia, appare evidente come permanga una sostanziale necessità di maggiore chiarezza e specificità normativa in materia. La mancanza di disposizioni esplicite e dettagliate circa il momento in cui un relitto navale possa o debba assumere la qualifica di rifiuto lascia, infatti, un margine di incertezza che rischia di complicare l'azione delle autorità, degli operatori giuridici e, più in generale, della collettività. Sarebbe perciò auspicabile un intervento legislativo, o quanto meno un più forte consolidamento interpretativo, che fornisse linee guida chiare e univoche in grado di disciplinare con maggiore precisione le condizioni oggettive e soggettive che configurano la qualifica di rifiuto in relazione ai relitti, specie considerando le rilevanti implicazioni ecologiche che possono esservi in un settore delicato quale è quello marittimo.

In definitiva, a parere di chi scrive, la sentenza commentata deve essere intesa come il punto di partenza per lo sviluppo di ulteriori riflessioni, nonché, auspicabilmente, per l'elaborazione di strumenti normativi più precisi e organici in materia. Non va dimenticato, infatti, che in un sistema fondato sul principio di legalità, e soprattutto in una materia così complessa, anche a livello tecnico, come quella ambientale, la giurisprudenza non può, di per sé sola, garantire completa uniformità e certezza, essendo pur sempre necessario che, alla sua base, vi sia un quadro normativo solido che la supporti.