

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

Rivista classificata scientifica per il settore IUS 17 da Anvur



NUMERO 2 \ 2023

- 231 e reati ambientali: strumenti normativi e orientamenti giurisprudenziali in tema di contrasto alla criminalità ambientale d'impresa di G.M. VAGLIASINDI
- La responsabilità per colpa in caso di inquinamento e disastro ambientale di L. RAMACCI
- Il dolo nei delitti di criminalità organizzata ambientale di G. MONFERINI
- Gestione dei rifiuti e responsabilità penale: i principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore tra punti fermi e incertezze interpretative di D. VILLANI
- La pratica della "chiusa" degli uccelli da richiamo concorre ad integrare la fattispecie di cui all'art. 544-ter cod. pen. di E. ROLFI
- Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

PROPRIETARIO EDITORE

Luca RAMACCI

DIRETTORE RESPONSABILE

Laura BIFFI

DIREZIONE SCIENTIFICA

Luca RAMACCI – Carlo RUGA RIVA

COMITATO SCIENTIFICO E DEI REVISORI

COORDINATORE

Andrea DI LANDRO

COMPONENTI

Aldo ACETO, Gastone ANDREAZZA, Giuseppe BATTARINO, Roberto BARTOLI, Maurizio BELLACOSA, Costanza BERNASCONI, Mauro CATENACCI, Luigi CORNACCHIA, Francesco D'ALESSANDRO, Monica DELSIGNORE, Giovanni DE SANTIS, Massimiliano DOVA, Fabio FASANI, Michael FAURE, Pasquale FIMIANI, Antonio FINIZIO, Gabriele FORNASARI, Eliseu FRIGOLS BRINES, Alberto GALANTI, Marco GAMBARDELLA, Alberto GARGANI, Antonio GULLO, Giuseppe LOSAPPIO, Roberto LOSENGO, Vittorio MANES, Adelmo MANNA, Gabriele MARRA, Luca MASERA, Anna Maria MAUGERI, Alessandro MELCHIONDA, Carlo MELZI D'ERIL, Renato NITTI, Giuseppe NOVIELLO, Vincenzo PAONE, Claudia PECORELLA, Marco PELISSERO, Chiara PERINI, Marco PIERDONATI, Nicola PISANI, Gianni REYNAUD, Luis Ramon Ruiz RODRIGUEZ, Giuseppe ROTOLO, Ivan SALVADORI, Elisa SCAROINA, Licia SIRACUSA, Paulo SOUSA MENDES, Grazia Maria VAGLIASINDI, Antonio VALLINI, Alberta Leonarda VERGINE, Stefano ZIRULIA

RESPONSABILE REDAZIONE

Maria Ludovica PARLANGELI

REDAZIONE

Riccardo Ercole OMODEI, Niccolò BALDELLI, Anna SCIACCA

LEXAMBIENTE è una rivista online, completamente gratuita che ha lo scopo di stimolare la discussione critica nella comunità scientifica dei penalisti accademici, nel mondo degli avvocati e dei magistrati, tutti fautori, nei rispettivi ruoli, di un diritto penale da sempre dominato dal formante giurisprudenziale, e proprio per questo bisognoso, ci pare, di attenzione critica da parte della dottrina.

L'autorevolezza dei contributi è garantita da una doppia revisione cieca (double blind peer review) ad opera dei componenti del comitato scientifico, dotati di specifiche competenze in materia penale ambientale.

La Rivista ospiterà articoli, saggi, note a sentenza e recensioni, anche di diritto straniero e comparato, concernenti il diritto penale ambientale in senso ampio, comprensivo non solo degli inquinamenti ma anche della tutela del territorio, del paesaggio, degli animali, degli OGM, della salute pubblica ecc.

Verrà dedicata particolare attenzione ai temi più attuali nella discussione pubblica e scientifica così come nella realtà giudiziaria.

L'ambizione è di far dialogare in modo costruttivo teoria e prassi, partendo dai problemi di tutela per giungere a soluzioni teoricamente fondate e rispettose dei principi e delle garanzie costituzionali e sovranazionali.

I contributi (articoli, saggi, note a sentenza, recensioni) vanno sottoposti alla redazione all'indirizzo redazione.lexambiente@gmail.com e dovranno dare conto in modo sintetico del quadro normativo pertinente e dei relativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. L'autore non dovrà essere coinvolto come parte processuale nelle sentenze o nei contributi oggetto di commento. La rivista è autonoma rispetto alla già nota lexambiente.it che continua ad essere operativo pubblicando, come sempre dal 1998, contributi più snelli e di taglio meno teorico e novità legislative e giurisprudenziali, tutti conservanti nell'archivio di oltre 16.000 documenti.

La rivista è edita con il supporto del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Milano Bicocca.

Coordinamento editoriale, progetto grafico e supporto redazionale sono a cura dell'Associazione Lexambiente



INDICE N. 2/2023

Editoriale.....	I
231 e reati ambientali: strumenti normativi e orientamenti giurisprudenziali in tema di contrasto alla criminalità ambientale d'impresa di G.M. VAGLIASINDI.....	1
La responsabilità per colpa in caso di inquinamento e disastro ambientale di L. RAMACCI.....	44
Il dolo nei delitti di criminalità organizzata ambientale di G. MONFERINI.....	81
Gestione dei rifiuti e responsabilità penale: i principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore tra punti fermi e incertezze interpretative di D. VILLANI.....	119
La pratica della "chiusa" degli uccelli da richiamo concorre ad integrare la fattispecie di cui all'art. 544-ter cod. pen. di E. ROLFI.....	135
Osservatorio normativo	150
Osservatorio dottrinale.....	155
Osservatorio giurisprudenziale.....	158



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 2/2023

EDITORIALE

Il secondo numero del 2023 raccoglie cinque contributi.

Grazia Maria Vagliasindi analizza il tema della responsabilità degli enti per i reati ambientali, con un ricco saggio costituente lo sviluppo di una relazione presentata al recente Convegno organizzato dalla Scuola Superiore della Magistratura a Napoli, su “Sostenibilità e diritto”.

Luca Ramacci e Giulio Monferini trattano, rispettivamente, della colpa nei delitti di inquinamento e disastro ambientale e del dolo nei delitti di criminalità organizzata ambientale: temi non sempre sufficientemente approfonditi nella prassi, ma ricchi di implicazioni teoriche e di non semplici profili probatori.

Chiudono il numero due note a sentenza.

La prima di Demetrio Villani, sulla delicata questione della responsabilità condivisa di tutti i soggetti coinvolti nel ciclo di gestione dei rifiuti, anche alla luce di recenti modifiche normative.

La seconda di Emma Rolfi, su di un caso di maltrattamento di animali, che offre all'Autrice lo spunto per delineare i confini con la vicina contravvenzione di detenzione di animali incompatibile con la loro natura.

Infine, trovano spazio le consuete rubriche sulle novità normative, giurisprudenziali e dottrinali.

Alle nostre lettrici e ai nostri lettori un augurio di buona lettura, magari in ferie e possibilmente al fresco.

LUCA RAMACCI CARLO RUGA RIVA



**231 E REATI AMBIENTALI: STRUMENTI NORMATIVI E ORIENTAMENTI
GIURISPRUDENZIALI IN TEMA DI CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ
AMBIENTALE D'IMPRESA***

**LEGISLATIVE DECREE 231/01 AND ENVIRONMENTAL CRIMES: LEGAL
FRAMEWORK AND CASE LAW ON THE FIGHT AGAINST CORPORATE
ENVIRONMENTAL CRIME**

di Grazia Maria VAGLIASINDI

Abstract. Alla luce del connaturato legame tra attività d'impresa e reati ambientali, il contribuente esamina, anche in prospettiva multilivello, il quadro normativo in materia di responsabilità degli enti per i reati ambientali, evidenziando lacune e criticità del vigente sistema normativo italiano, per poi analizzare gli orientamenti della giurisprudenza di legittimità sin qui formati in relazione a tale quadro normativo, verificando così il volto *in action* della corresponsabilizzazione degli enti in *subiecta materia*.

Abstract. Given the ontological link between economic activities and environmental crimes, this paper analyses the legal framework on responsibility of collective entities for environmental crimes in Italy; on these grounds, the paper also analyses the relevant case law of the Italian Supreme Court, in order to provide a picture in action of the system of responsibility of collective entities for environmental crimes.

Parole chiave: criminalità d'impresa, reati ambientali, persone giuridiche, enti collettivi, principio di legalità, modelli organizzativi, non punibilità per particolare tenuità del fatto

Key words: corporate crime, environmental crimes, legal persons, collective entities, principle of legality, compliance programs, non-punishable trifling criminal offences

(*) Il presente contributo costituisce la rielaborazione, con aggiunta di note, della relazione svolta all'incontro di studi *Sostenibilità e diritto* (sessione di Diritto penale), organizzato dalla Scuola Superiore della Magistratura, sede di Castel Capuano, Napoli, 28 ottobre 2022.



SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive – 2. Reati ambientali e responsabilità degli enti: evoluzione, caratteristiche e criticità del quadro normativo - 2.1. Gli obblighi di tutela penale di fonte europea - 2.2. Il d.lgs. n. 121/2011 - 2.3. La l. n. 68/2015 - 3. Gli orientamenti della giurisprudenza di legittimità in materia di responsabilità delle persone giuridiche e degli enti collettivi per i reati ambientali - 3.1. Il principio di legalità - 3.2. I concetti di interesse e vantaggio - 3.3. I modelli di organizzazione e gestione - 3.4. Sequestro finalizzato alla confisca per equivalente e nozione di profitto quale risparmio di spesa - 3.5. Autonomia della responsabilità dell'ente e non punibilità dell'imputato per particolare tenuità del fatto - 4. Uno sguardo d'insieme sugli orientamenti della giurisprudenza di legittimità - 5. Considerazioni conclusive: le possibili prospettive *de iure condendo*

1. Considerazioni introduttive

L'introduzione, ad opera del d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121¹, della responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi e delle persone giuridiche per alcuni dei reati ambientali allora previsti dalla legislazione penale italiana, così come la successiva estensione, ad opera della l. 22 maggio 2015, n. 68², di tale forma di responsabilità ad alcuni dei delitti contro l'ambiente, dalla stessa l. n. 68/2015 introdotti, hanno certamente rappresentato dei passaggi fondamentali nell'ottica del potenziamento degli strumenti normativi di contrasto alla criminalità ambientale.

Tali interventi del legislatore, infatti, hanno offerto un rimedio rispetto a quella che era, a ragione, da tempo considerata come una grave lacuna del sistema punitivo in materia ambientale, segnatamente, la mancanza di un meccanismo di corresponsabilizzazione dei principali attori della criminalità ambientale, da più parti individuati negli enti collettivi e nelle persone giuridiche.

¹ Sul d.lgs. n. 121/2011, cfr. PISTORELLI - SCARCELLA, *Relazione dell'ufficio del Massimario presso la Corte suprema di cassazione*, in *Dir. Pen. Cont.*, 04/08/2011; RUGA RIVA, *Il decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente: nuovi reati, nuova responsabilità degli enti da reato ambientale*, in *Dir. Pen. Cont.*, 08/08/2011; SCARCELLA, *Commento al d.lgs. 121/2011*, in *Guida Dir.*, 2011, n. 38, p. 30 ss.; BRICCHETTI - PISTORELLI, *Commento al d.lgs. 121/2011*, *ivi*, p. 48 ss.; CASARTELLI, *La responsabilità degli enti per i reati ambientali*, in *Dir. Pen. Cont.*, 23/03/2012; MADEO, *Un recepimento solo parziale della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2011, p. 1055 ss.; MANDUCHI, *La riforma dei reati ambientali e il D.Lgs. 231/2001: prime riflessioni*, in *Ambiente Svil.*, 2011, p. 731 ss.; PLANTAMURA, *Responsabilità individuali e degli enti nel d.lgs. 7 luglio 2011 n. 121 di attuazione delle direttive europee sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2011, p. 477 ss.; SCOLETTA, *Obblighi di criminalizzazione e responsabilità degli Enti per i reati ambientali (note a margine del D.Lgs. 121/2011 attuativo delle direttive comunitarie sulla tutela dell'ambiente)*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2012, p. 17 ss.; RAMACCI, *Responsabilità amministrativa degli enti collettivi e reati ambientali*, in *Ambiente Svil.*, 2012, p. 639 ss. Sia inoltre consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *Enti collettivi e reati ambientali tra responsabilità "penale" e "responsabilità sociale"*, in *La costruzione dell'identità europea. Sicurezza collettiva, libertà individuali e modelli di regolazione sociale* (a cura di MONTANARI), Tomo I, Torino, 2012, p. 367 ss.



In proposito, è un dato ormai corroborato da numerosi studi empirico-criminologici quello per cui, ferma restando naturalmente la possibilità che la singola persona fisica commetta a titolo individuale reati ambientali, le manifestazioni più significative della criminalità ambientale si presentano come una forma di criminalità di impresa. Sebbene la complessità e la farraginosità della normativa ambientale di carattere amministrativo possano rappresentare un fattore rilevante rispetto alla commissione di reati ambientali anche al di fuori di rimproverabili carenze organizzative e di controllo o di precise scelte imprenditoriali, sovente sono proprio precise scelte imprenditoriali finalizzate a evitare gli elevati costi del rispetto dell'insieme delle norme volte a prevenire o ridurre l'inquinamento (si pensi, ad esempio, al costo dell'applicazione di tecniche produttive aventi un ridotto impatto sull'ambiente o, ancora, al costo della gestione lecita dei rifiuti) la causa della commissione di reati ambientali in seno all'ente collettivo³.

Così, ad esempio, con riferimento al settore dei rifiuti, il rapporto *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA 2021) di EUROPOL, oltre a qualificare l'illecita

2 Sulla legge n. 68/2015, cfr., ad esempio e con accenti diversi, CATENACCI, *L'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale. Una riforma con poche luci e molte ombre*, in *Riv. Quad. Dir. Amb.* n. 2/2015, p. 32 ss.; ID, *I delitti contro l'ambiente fra aspettativa e realtà*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2015, p. 1069 ss.; MOLINO, *Novità legislative: legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"*, Relazione a cura dell'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, 29/05/2015; MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, in *Dir. Pen. Cont.*, 17/12/2015; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta quasi "epocale" per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.* n. 2/2015, p. 198 ss.; PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida Dir.* n. 32/2015, p. 10 ss.; DE SANTIS, *La tutela penale dell'ambiente dopo la legge n. 68/2015: un percorso compiuto a metà?*, in *Resp. Civ. Prev.*, 2015, p. 2075 ss.; RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015; ID, *Diritto penale dell'ambiente*, IV ed., Torino, 2021; AMARELLI, *I nuovi reati ambientali e la responsabilità degli enti collettivi: una grande aspettativa parzialmente delusa*, in *Cass. Pen.*, 2016, p. 405 ss.; D'ALESSANDRO, *La tutela penale dell'ambiente tra passato e futuro*, in *Jus* n. 1/2016, p. 99 ss.; PATRONO, *I nuovi delitti contro l'ambiente: il tradimento di un'attesa riforma*, in *Leg. Pen.*, 11/01/2016; ID, *La tutela penale dell'ambiente: dal diritto penale del rischio al rischio di diritto penale*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2017, p. 597 ss.; CATERINI, *Effettività e tecniche di tutela nel diritto penale dell'ambiente*, Napoli, 2017; PALAZZO, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.* n. 1/2018, p. 329 ss.; SEVERINO, *Il nuovo diritto penale ambientale. Problemi di teoria del reato e profili sanzionatori*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.* n. 1/2018, p. 180 ss.; ZIRULIA, *I riflessi del danno ambientale sulla salute umana. Criticità e prospettive della prova epidemiologica*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.* n. 1/2018, p. 212 ss.; AA.VV., *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, (diretto da CORNACCHIA e PISANI), Bologna, 2018; CONSULICH, *Il giudice e il mosaico. La tutela dell'ambiente, tra diritto dell'Unione e pena nazionale*, in *Leg. Pen.*, 27/07/2018; MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, in *Dir. Pen. Cont.* n. 7-8/2018, p. 35 ss.; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2022; sia inoltre consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *Environmental Criminal Law in Italy*, in *Environmental Crime in Europe* (a cura di FAURE, FARMER e VAGLIASINDI), Oxford-Portland, 2017, p. 119 ss.; ID, *Dalla direttiva 2008/99/CE alla legge n. 68/2015: le traiettorie europee in materia di tutela penale dell'ambiente e l'impatto sul diritto penale ambientale nazionale*, in *Crimine organizzato e criminalità economica. Tendenze empirico-criminologiche e strumenti normativi di contrasto nella prospettiva del diritto dell'Unione Europea* (a cura di MAUGERI, SCALIA e VAGLIASINDI), Pisa, 2019, p. 109 ss.



gestione dei rifiuti come un'industria lucrativa e in rapido sviluppo, rispetto al traffico di rifiuti rileva che la maggior parte dei casi segnalati riguarda soggetti che lavorano in società di gestione dei rifiuti, o che gestiscono tali società in qualità di dirigenti, e che agiscono in violazione delle norme nazionali e internazionali che disciplinano la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti al fine di massimizzare i profitti⁴. Secondo il SOCTA 2021, i traffici di rifiuti 'di maggior successo' sono quelli posti in essere da soggetti che controllano l'intero ciclo di trattamento, dai paesi di origine ai paesi di destinazione; coloro che trafficano rifiuti tra paesi diversi utilizzano principalmente strutture aziendali legali per organizzare i reati in materia di rifiuti e, sovente, molteplici società sono di proprietà degli stessi individui o di 'fantocci', con strutture aziendali legali che cambiano spesso i vertici e cessano spesso l'attività dopo un breve periodo, in quanto una nuova entità commerciale rileva l'azienda, e con imprese che gestiscono fasi diverse del ciclo dei rifiuti spesso ubicate in giurisdizioni diverse⁵.

In un tale contesto empirico-criminologico, dal quale emerge anche il carattere transnazionale della criminalità ambientale e la necessità di una risposta comune a livello dell'Unione europea, si comprende, dunque, la centralità della sia pur tardiva predisposizione da parte del legislatore, sotto la spinta decisiva della necessità di conformarsi agli obblighi promananti dalla direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente e dalla direttiva 2009/123/CE

3 Tra tali studi, si veda, ad esempio, SEIS, *Five Types of Environmental Criminals*, in *Environmental Crime. Enforcement, Policy and Social Responsibility* (a cura di CLIFFORD), Gaithersburg, 1998, p. 271 ss.; DU RÉES, *Can criminal law protect the environment?*, in *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime prevention* n. 2/2001, p. 109 ss., secondo cui i soggetti più rilevanti in termini di rischio per l'ambiente sono le imprese; BURNS - LYNCH - STRETESKY, *Environmental Law, Crime, and Justice*, El Paso, 2008. Si ricordi, inoltre, che già nel lontano 1977 il Rapporto esplicativo della Risoluzione (77) 28 del Consiglio d'Europa sul contributo del diritto penale alla protezione dell'ambiente, adottata dal Comitato dei Ministri il 28 settembre 1977, Council of Europe, 1978, p. 18 e p. 12, affermava che "L'inquinamento ambientale è prodotto, nella maggior parte dei casi, da soggetti che svolgono attività produttive", ravvisando una delle principali caratteristiche della criminalità ambientale nella circostanza per cui 'autore' dell'illecito "nella maggior parte dei casi non è una persona fisica, ma una società industriale, spesso di dimensioni considerevoli". In dottrina, per la criminalità ambientale come criminalità di impresa e di profitto, cfr. anche, ad esempio, GREGORI - DA COSTA Jr., *Problemi generali del diritto penale dell'ambiente*, Padova, 1992, p. 42, che considerano i reati ambientali quale tipica espressione della "criminalità dei colletti bianchi"; FAURE - HEINE, *Environmental Criminal Law in the European Union*, Freiburg im Breisgau, 2000, p. 372; VAGLIASINDI, *Enti collettivi*, cit., p. 387 ss.

4 EUROPOL, *European Union serious and organised crime threat assessment, A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, p. 54, consultabile all'indirizzo:

<https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2021>.

5 *Ibidem*.



sull'inquinamento causato dalle navi, di un meccanismo di responsabilità degli enti per i reati ambientali.

Peraltro, l'estensione ai reati ambientali del sistema di cui al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231⁶, attraverso i due interventi del 2011 e del 2015, presta il fianco a diverse riserve sotto il profilo della ragionevolezza delle scelte compiute dal legislatore, ad esempio in tema di selezione dei reati presupposto, oltre a risentire indirettamente, dato l'impianto stesso del d.lgs. n. 231/2001, delle criticità relative alle caratteristiche delle incriminazioni in materia ambientale (si pensi al deficit di precisione nella descrizione del fatto tipico di alcuni dei delitti introdotti nel 2015 e ascrivibili all'ente). Al contempo, data la numerosità dei reati ambientali, sia a livello di previsione normativa sia di ricorrenza statistica, e le relative diversificate caratteristiche (con uno spazio normativo che comprende contravvenzioni di pericolo presunto, delitti dolosi con evento di danno, delitti colposi con evento di pericolo concreto), l'estensione del meccanismo di cui al d.lgs. n. 231/2001 ai reati ambientali può rappresentare un significativo banco di prova della tenuta e del concreto volto di principi e istituti di cui allo stesso d.lgs. n. 231/2001.

Non si può, d'altra parte, trascurare che, per le medesime ragioni, l'estensione ai reati ambientali della disciplina di cui al d.lgs. n. 231/2001, sul versante dei destinatari di tale disciplina mette costantemente in gioco interessi economici particolarmente rilevanti, imponendo alle imprese, chiamate a rispettare la normativa, di modificare profondamente non solo la propria organizzazione ma, in certa misura, lo stesso modo di svolgere attività d'impresa.

Alla luce di quanto precede, il presente lavoro dapprima esamina, anche in prospettiva multilivello, il quadro normativo in materia di responsabilità degli enti per i reati ambientali, evidenziando lacune e criticità del vigente sistema normativo italiano, per poi analizzare gli orientamenti della giurisprudenza di legittimità sin qui formati in relazione a tale quadro normativo, verificando così il volto *in action* della corresponsabilizzazione degli enti in *subiecta materia*; alcune considerazioni in prospettiva *de iure condendo* concludono il lavoro.

⁶ In generale, sul sistema di responsabilità di cui al d.lgs. n. 231/2001, nell'ambito di una bibliografia estremamente vasta, cfr., per tutti, DE VERO, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, in *Trattato di diritto penale* (diretto da GROSSO, PADOVANI e PAGLIARO), Milano, 2008; MONGILLO, *La responsabilità penale tra individuo ed ente collettivo*, Torino, 2018; AA.VV., *Compliance. Responsabilità da reato degli enti collettivi* (a cura di CASTRONUOVO, DE SIMONE, GINEVRA, LIONZO, NEGRI e VARRASO), Milano, 2019; AA.VV., *Responsabilità da reato degli enti* (a cura di LATTANZI e SEVERINO), Vol. I, Torino, 2020.



2. Reati ambientali e responsabilità degli enti: evoluzione, caratteristiche e criticità del quadro normativo

Nel procedere all'esame del quadro normativo, giova muovere dal rilievo che l'art. 11, l. 29 settembre 2000, n. 300, recante delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica, prevedeva, tra i principi e criteri direttivi cui avrebbe dovuto attenersi il Governo, anche *“la responsabilità in relazione alla commissione di reati in materia di tutela dell'ambiente e del territorio, che siano punibili con pena detentiva non inferiore nel massimo ad un anno anche se alternativa alla pena pecuniaria”* previsti dalla normativa allora vigente ivi elencata (art. 11, lett. d); il legislatore delegato, tuttavia, ritenne in proposito di non esercitare la delega.

Si tratta di una scelta a suo tempo censurata in dottrina⁷: evidenti, infatti, le ricadute negative che da essa derivano in termini di perdurante ineffettività di un sistema normativo in materia di tutela dell'ambiente privo di strumenti *ad hoc* nei confronti della criminalità ambientale d'impresa.

Nell'ordinamento giuridico italiano, peraltro, il connaturato legame tra attività di impresa e reati ambientali emergeva da tempo, implicitamente, sotto il profilo di una strutturale interconnessione tra sistema normativo di tutela dell'ambiente e attività produttive, nonché sotto quello della tipologia dei soggetti-persone fisiche che possono in concreto commettere gli illeciti ambientali⁸: come è stato osservato in dottrina, infatti, l'ambito di incidenza della legislazione ambientale *“riguarda essenzialmente le attività produttive, industriali e non industriali, di beni e servizi che risultano potenzialmente inquinanti; e la tutela del bene si realizza attraverso la predisposizione di una griglia comportamentale predefinita dalla legge o indicata dalla Pubblica*

7 Cfr., ad esempio, PULITANÒ, *La responsabilità «da reato» degli enti nell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *La responsabilità degli enti per i reati commessi nel loro interesse*, suppl. a Cass. Pen. n. 6/2003, p. 7, il quale osserva che *“Il catalogo della legge delega è stato drasticamente ristretto, con la contrastata esclusione in extremis dei reati colposi d'impresa in materia di 'ambiente e sicurezza', quelli, cioè, per i quali la responsabilità degli enti sarebbe immediatamente divenuta materia d'intervento della giustizia penale quotidiana”*; l'Autore, poi (p. 29), aggiunge che *“Resta fuori, allo stato, proprio il campo in cui l'implicazione di enti collettivi è più diretta: quello del diritto penale dell'impresa, i cui precetti sono rivolti, prima che a persone fisiche, all'ente collettivo, che è l'imprenditore e come tale è il primo destinatario dei doveri di salvaguardia degli interessi di terzi, esposti a pericolo dall'attività d'impresa. Ciò tanto è vero, che nella traduzione penalistica dei doveri dell'imprenditore sorgono i ben noti problemi di individuazione dei 'soggetti responsabili', croce e delizia del diritto penale in materia di ambiente e sicurezza”*. Sulle ragioni del ridimensionamento dei reati presupposto ad opera del legislatore delegato, cfr. PIERGALLINI, *Societas delinquere et puniri non potest: la fine tardiva di un dogma*, in Riv. Trim. Dir. Pen. Ec., 2002, p. 585 ss., in chiave critica sulle scelte del legislatore del 2001; con specifico riferimento ai reati ambientali, cfr. PISTORELLI - SCARCELLA, *Relazione*, cit., p. 24; CASARTELLI, *La responsabilità*, cit., p. 2.; AMARELLI, *I nuovi reati ambientali*, cit., p. 406 ss.

8 Cfr. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, p. 526.



*Amministrazione. La gran parte delle norme penali, pertanto, vede come destinatari i titolari di attività di impresa”*⁹. La maggior parte dei reati ambientali sono dunque strutturati come reati formalmente comuni, ma sostanzialmente propri¹⁰.

Giova, inoltre, notare come il legislatore sembrasse, per certi aspetti, tenere esplicitamente conto del disvalore potenzialmente maggiore delle ipotesi in cui le condotte che violano le prescrizioni ambientali siano poste in essere in un contesto imprenditoriale; così, in relazione alla violazione del divieto di abbandono e deposito incontrollato di rifiuti e di immissione di rifiuti nelle acque superficiali e sotterranee, previsto dall'art. 192, d.lgs. n. 152/2006, il legislatore giunge ad individuare, a fronte di un comportamento altrimenti identico, il confine tra illecito penale (art. 256, comma 2, d.lgs. n. 152/2006) e illecito amministrativo (art. 255, comma 1, d.lgs. n. 152/2006) proprio nel possesso o meno, in capo all'autore del fatto, di qualifiche – l'essere titolare di un'impresa o responsabile di un ente - connesse con lo svolgimento di attività d'impresa, attività, dunque, nel cui contesto una data condotta illecita è ritenuta potenzialmente più pericolosa per il bene ambiente¹¹.

Occorre, poi, ricordare che lo stesso art. 192, d.lgs. n. 152/2006, nello stabilire il divieto di abbandono di rifiuti e nel dettare la relativa disciplina, contiene, in effetti, un riferimento al d.lgs. n. 231/2001. In particolare, l'art. 192, comma 4, stabilisce che “*Qualora la responsabilità del fatto illecito sia imputabile ad amministratori o rappresentanti della persona giuridica ai sensi e per gli effetti del comma 3, sono tenuti in solido la persona giuridica ed i soggetti che siano subentrati nei diritti della persona stessa, secondo le previsioni del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni”*.

Il tentativo di leggere nell'art. 192, comma 4, d.lgs. n. 152/2006 - disposizione che in realtà introduce una mera responsabilità solidale dell'ente - la volontà del legislatore di inserire l'illecito *de quo* nell'alveo dei reati presupposto della responsabilità degli enti, tuttavia, non è stato ritenuto condivisibile dalla dottrina prevalente e dalla giurisprudenza, in quanto una tale lettura è stata,

⁹ Così SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., p. 527 ss.

¹⁰ In questo senso, cfr., ad esempio, SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., p. 527 ss.; BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008, p. 35; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 74.

¹¹ Così VAGLIASINDI, *Enti collettivi e reati ambientali*, cit., p. 397.



correttamente, considerata come contrastante con il principio di legalità¹².

2.1. Gli obblighi di tutela penale di fonte europea

In questo quadro, sebbene nel corso degli anni numerosi disegni di legge avessero mirato, senza successo, ad introdurre, per quel che qui rileva, una responsabilità delle persone giuridiche per i reati ambientali¹³, la spinta decisiva verso l'estensione ai reati ambientali del meccanismo di cui al d.lgs. n. 231/2001 si è avuta grazie alla necessità di conformarsi agli obblighi scaturenti dalla normativa sovranazionale, e segnata dalle direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE.

In particolare, la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente¹⁴, nell'imporre agli Stati membri di considerare reato e di punire con sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive una serie di attività, elencate nell'art. 3, se illecite e commesse intenzionalmente o quantomeno per grave negligenza, nonché di far sì che siano punibili penalmente il favoreggiamento e l'istigazione a commettere intenzionalmente le attività di cui all'art. 3, obbliga altresì gli Stati membri a prevedere una responsabilità delle persone giuridiche¹⁵ per i reati

12 Cfr., ad esempio, PISTORELLI - SCARCELLA, *Relazione*, cit., p. 24; SCOLETTA, *Obblighi di criminalizzazione*, cit., p. 33. In giurisprudenza, cfr. Cass. Sez. 3, n. 41329 del 07/10/2008 (dep. 06/11/2008), in aodv231.it, consultabile all'indirizzo <https://www.aodv231.it/images/pdf/Cass%2041329-08.pdf>; su tale sentenza, v. par. 3.1.

13 Cfr., ad esempio, la bozza di disegno di legge intitolato "*Modifiche al codice penale mediante l'introduzione dei delitti ambientali*", elaborata nel 1997 dalla "Commissione Ecomafia" istituita presso il Ministero dell'Ambiente; il disegno di legge n. 2994 (di iniziativa parlamentare, XIV legislatura), presentato il 21 giugno 2004, concernente l'introduzione nel codice penale del titolo "Dei delitti contro l'ambiente" e l'istituzione di un fondo di rotazione per il ripristino e la bonifica dei siti inquinati; il disegno di legge n. 1508 (di iniziativa parlamentare, XV legislatura), presentato il 18 aprile 2007, recante disposizioni concernenti i delitti contro l'ambiente; il disegno di legge per la delega al Governo del riordino, coordinamento e integrazione della disciplina dei delitti contro l'ambiente, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta n. 47 del 24 aprile 2007. Nella direzione dell'introduzione di una responsabilità degli enti collettivi per i reati ambientali si collocava anche lo Schema di disegno di legge recante delega legislativa al Governo per l'emanazione della parte generale di un nuovo codice penale (cosiddetto progetto Pisapia), travolto dalla fine anticipata della XV legislatura; tra i principi della delega in tema di responsabilità degli enti (art. 56) – responsabilità di cui il progetto Pisapia proponeva l'inserimento nel codice penale – si prevedeva di "*estendere il novero dei reati per i quali la persona giuridica debba rispondere se commessi nel suo interesse, in particolare includendovi i reati in materia (...) ambientale*".

14 Per una dettagliata analisi della direttiva 2008/99/CE, oltre agli Autori citati *supra*, nota 1, sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99/CE e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano*, in *Dir. Comm. Int.*, 2010, p. 449 ss.; Id., *The EU Environmental Crime Directive*, in *Environmental Crime in Europe* (a cura di FAURE, FARMER e VAGLIASINDI), cit., p. 31 ss.

15 L'art. 2, lett. d), della direttiva 2008/99/CE, conformemente alla formulazione standardizzata del concetto di "persona giuridica" negli atti dell'allora Comunità europea, definisce persona giuridica "*qualsiasi soggetto giuridico che possieda tale status in forza del diritto nazionale applicabile, ad eccezione degli Stati o delle istituzioni pubbliche che esercitano i pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche*".



ambientali, così introdotti, commessi a loro vantaggio (art. 6¹⁶), assicurando che le stesse siano passibili di sanzioni efficaci proporzionate e dissuasive (art. 7). Seguendo la soluzione già adottata in altri atti normativi, dunque, la direttiva non richiede che la responsabilità delle persone giuridiche per i reati ambientali commessi a loro vantaggio abbia necessariamente natura penale: si agevola, così, l'opera di recepimento in quegli Stati in cui a tutt'oggi esistono ostacoli dogmatici e costituzionali all'introduzione di una responsabilità propriamente penale delle persone giuridiche¹⁷. La direttiva, inoltre, all'art. 6(3), precisa che la responsabilità delle persone giuridiche non esclude l'azione penale nei confronti delle persone fisiche che siano autori, incitatori o complici dei reati di cui la stessa direttiva contempla l'introduzione.

Quanto alla direttiva 2009/123/CE¹⁸, essa modifica la direttiva 2005/35/CE, relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni. La direttiva, come modificata, all'art. 5-*bis*, par. 1 e 3, obbliga gli Stati membri a considerare reato lo scarico illecito di sostanze inquinanti effettuato dalle navi qualora esso sia stato commesso intenzionalmente, temerariamente o per negligenza grave e provochi un deterioramento della qualità dell'acqua, nonché, all'art. 5-*ter*, a far sì che sia penalmente punita l'istigazione a commettere gli atti intenzionali di cui all'art. 5-*bis*, par. 1 e 3, o il favoreggiamento e il concorso nel commetterli; la direttiva, inoltre, obbliga gli Stati membri ad adottare le misure necessarie affinché i reati, di cui agli artt. 5-*bis*, par. 1 e 3, e 5-*ter*, siano punibili con sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive. La direttiva obbliga altresì gli Stati membri ad adottare le misure necessarie affinché le persone giuridiche¹⁹ possano essere ritenute responsabili dei reati di cui agli artt. 5-*bis*, par. 1 e 3, e 5-*ter*, commessi a loro vantaggio (art. 8-*ter*), e ad adottare le misure necessarie affinché la persona

16 Art. 6, direttiva 2008/99/CE: "1. Gli Stati membri provvedono affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli 3 e 4 quando siano stati commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, individualmente o in quanto parte di un organo della persona giuridica, in virtù: (a) del potere di rappresentanza della persona giuridica; (b) del potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica; (c) del potere di esercitare un controllo in seno alla persona giuridica. 2. Gli Stati Membri provvedono altresì affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili quando la carenza di sorveglianza o controllo da parte di uno dei soggetti di cui al paragrafo 1 abbia reso possibile la commissione di un reato di cui agli articoli 3 e 4 a vantaggio della persona giuridica da parte di una persona soggetta alla sua autorità".

17 Così VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99/CE*, cit., p. 482.

18 Sulla direttiva 2009/123/CE, sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *Directive 2008/99/EC on Environmental Crime and Directive 2009/123/EC on Ship-source Pollution. Study in the Framework of the EFFACE Research Project*, Catania, University of Catania, 2015, p. 14 ss.; MITSILEGAS, FITZMAURICE, FASOLI, *The relationship between EU criminal law and environmental law*, in *Research Handbook on EU Criminal Law* (a cura di MITSILEGAS, BERGSTRÖM e KONSTADINIDES), Cheltenham, UK, Northampton, US, 2016, p. 279 ss.



giuridica ritenuta responsabile di tali reati sia punibile con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive (art. 8-*quater*). Anche in questo caso la responsabilità della persona giuridica non deve avere natura necessariamente penale; inoltre, anche in questo caso la responsabilità delle persone giuridiche non esclude azioni penali contro le persone fisiche - proprietario della nave o del cargo o qualsiasi altra persona coinvolta - che abbiano commesso i suddetti reati o che abbiano istigato altri a commetterli o che vi abbiano concorso.

2.2. Il d.lgs. n. 121/2011

Ebbene, il legislatore, nell'esercizio della delega conferita dalla l. 4 giugno 2010, n. 96, per il recepimento delle due direttive, con il d.lgs. n. 121/2011, per quel che in questa sede rileva, ha esteso il meccanismo di responsabilità di cui al d.lgs. n. 231/2001 a taluni dei reati ambientali allora previsti dalla legislazione italiana. Così, l'art. 25-*undecies*, d.lgs. n. 231/2001, come introdotto dall'art. 2, d.lgs. n. 121/2011, ha previsto la responsabilità degli enti per alcuni dei reati contemplati dal d.lgs. n. 152/2006, ed in particolare per quasi tutti i reati ivi previsti in materia di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati²⁰, alcuni reati in materia di tutela delle acque dall'inquinamento²¹

19 Secondo l'art. 2, direttiva 2005/35/CE, come modificata dalla direttiva 2009/123/CE, per persona giuridica si intende "qualsiasi soggetto di diritto che possieda tale status, ad eccezione degli Stati stessi o delle istituzioni pubbliche nell'esercizio dei pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche".

20 Raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione (art. 256, comma 1, lett. a) e b), d.lgs. n. 152/2006); realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata (art. 256, comma 3, primo e secondo periodo, d.lgs. n. 152/2006); inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione alla gestione dei rifiuti o carenza dei requisiti richiesti per le iscrizioni e comunicazioni (art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152/2006); attività non consentita di miscelazione di rifiuti (art. 256, comma 5, d.lgs. n. 152/2006); deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi (art. 256, comma 6, d.lgs. n. 152/2006); inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali e delle acque sotterranee con omessa bonifica e omissione della prescritta comunicazione agli enti competenti (art. 257, commi 1 e 2, d.lgs. n. 152/2006); false indicazioni sulla natura, composizione e caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti e uso di un certificato falso durante il trasporto (art. 258, comma 4); traffico illecito di rifiuti (art. 259, comma 1, d.lgs. n. 152/2006); attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, d.lgs. n. 152/2006); predisposizione o uso di un certificato di analisi dei rifiuti contenente false indicazioni in relazione al sistema SISTRI (art. 260-*bis*, commi 6 e 7, d.lgs. n. 152/2006); trasporto di rifiuti con copia cartacea della scheda SISTRI fraudolentemente alterata (art. 260-*bis*, comma 8, d.lgs. n. 152/2006).

21 Scarico non autorizzato di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose (art. 137, comma 2, d.lgs. n. 152/2006); scarico di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose in violazione delle prescrizioni imposte con l'autorizzazione (art. 137, comma 3, d.lgs. n. 152/2006); scarico di acque reflue industriali in violazione dei limiti tabellari (art. 137, comma 5, primo e secondo periodo, d.lgs. n. 152/2006); violazione dei divieti di scarico sul suolo, nelle acque sotterranee e nel sottosuolo (art. 137, comma 11, d.lgs. n. 152/2006); scarico in mare da parte di navi ed aeromobili di sostanze o materiali per i quali è imposto il divieto assoluto di sversamento (art. 137, comma 13, d.lgs. n. 152/2006).



e un'unica fattispecie in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera²². Il legislatore, inoltre, ha introdotto la responsabilità degli enti in relazione a quei reati ambientali, già previsti dalla legislazione italiana, ritenuti rispondenti agli ulteriori obblighi di tutela penale stabiliti dalla direttiva 2008/99/CE e 2009/123/CE in materia di tutela dello strato di ozono²³, di commercio di specie protette²⁴ e di inquinamento provocato dalle navi²⁵. A tali ipotesi, sono stati, infine, aggiunti i reati che il d.lgs. n. 121/2011 ha introdotto nel codice penale per ottemperare agli obblighi di tutela penale sanciti dalla direttiva 2008/99/CE in materia di specie animali e vegetali selvatiche protette²⁶ e di habitat protetti²⁷.

L'introduzione di tali reati nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità degli enti collettivi e delle persone giuridiche, in effetti, è stata quasi unanimemente valutata come l'unica innovazione rilevante del sistema normativo di tutela dell'ambiente, apportata in sede di recepimento delle direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE²⁸, rappresentando essa un primo, sia pur parziale, passo verso la predisposizione di più adeguati strumenti di tutela del bene ambiente.

Al contempo, però, la disciplina introdotta dal d.lgs. n. 121/2011 ha suscitato numerose riserve critiche, tra l'altro relative, a vario titolo e con accenti diversi, alla compatibilità di detta disciplina con gli obblighi di tutela scaturenti dalle direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE e, più in generale, alla reale adeguatezza della disciplina stessa in termini di effettiva capacità preventiva e repressiva delle condotte offensive per il bene ambiente.

22 Superamento dei valori limite di emissione che determini anche il superamento dei valori limite di qualità dell'aria (art. 279, comma 5, d.lgs. n. 152/2006).

23 Violazione delle disposizioni sull'impiego delle sostanze nocive per lo strato di ozono (art. 3, comma 6, l. 28 dicembre 1993, n. 549).

24 Importazione, esportazione, trasporto ed uso illeciti di specie animali e commercio di piante riprodotte artificialmente (art.1, commi 1 e 2, e art. 2, commi 1 e 2, l. 7 febbraio 1992, n. 150); falsificazione o alterazione di certificazioni e licenze ed uso di certificazioni e licenze false o alterate per l'importazione di animali (art. 3-bis, l. n. 150/1992).

25 Sversamento doloso in mare da navi di sostanze inquinanti (art. 8, commi 1 e 2, d.lgs. 6 novembre 2007, n. 202); sversamento colposo in mare da navi di sostanze inquinanti (art. 9, commi 1 e 2, d.lgs. n. 202/2007).

26 Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 727-bis c.p.).

27 Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733-bis c.p.).

28 Cfr. ad esempio, con accenti diversi, PISTORELLI - SCARCELLA, *Relazione*, cit., p. 24; RUGA RIVA, *Il decreto legislativo*, cit., p. 7 e p. 14 ss.; PLANTAMURA, *Responsabilità individuali*, cit., p. 496; RAMACCI, *Responsabilità*, cit., p. 641; SCOLETTA, *Obblighi di criminalizzazione*, cit., p. 19; nel senso di un adempimento solo formale degli obblighi di tutela di fonte europea, cfr. MADEO, *Un recepimento solo parziale*, cit., p. 1064; MANDUCHI, *La riforma*, cit., p. 735.



Si pensi, in proposito, alle critiche mosse rispetto alla selezione dei reati presupposto. Se la mancata inclusione nel catalogo dei reati ascrivibili all'ente di alcuni illeciti ambientali di carattere meramente formale è stata ritenuta condivisibile da una parte della dottrina, in quanto trattasi di condotte eccessivamente disancorate da una sia pur astratta pericolosità (ad esempio, la mancata conservazione dei risultati dei controlli in automatico degli scarichi)²⁹, non altrettanto poteva dirsi in relazione alla mancata corresponsabilizzazione degli enti per alcuni reati di pericolo presunto già allora previsti dalla legislazione ambientale italiana³⁰, come paradigmaticamente è accaduto con l'irragionevole esclusione, dall'art. 25-*undecies*, d.lgs. n. 231/2001, delle fattispecie penali in materia di autorizzazione integrata ambientale, come allora previste dall'art. 29-*quattordices*, commi 1, 2 e 3, d.lgs. n. 152/2006, o con l'altrettanto irragionevole esclusione dal novero dei reati presupposto della violazione del divieto di deposito o abbandono incontrollato di rifiuti che, come si è visto (v. par. 2), è penalmente rilevante, ex art. 256, comma 2, d.lgs. n. 152/2006, quando posta in essere dal titolare di un ente o dal responsabile di un'impresa³¹. Anche l'esclusione, da parte del d.lgs. n. 121/2011, di fattispecie contravvenzionali incentrate sulla mancanza o sull'inosservanza dell'autorizzazione o sul superamento dei limiti tabellari, ulteriori rispetto a quelle contemplate dall'art. 25-*undecies* d.lgs. n. 231/2001, appare non condivisibile, in quanto, in un contesto normativo quale quello dell'epoca, caratterizzato dall'assenza di delitti ambientali di danno o di pericolo concreto, era proprio alle suddette fattispecie contravvenzionali, pur di per sé talvolta controvertibili sotto il profilo della compatibilità con i principi di offensività e di *extrema ratio*, che risultava in via pressoché esclusiva affidata la tutela penale del bene ambiente nella legislazione italiana, con la conseguenza che la mancata corresponsabilizzazione degli enti collettivi per tali reati rappresentava un evidente *vulnus* dell'effettività della tutela del bene ambiente.

A ben vedere, l'obiezione principale che può essere mossa al d.lgs. n. 121/2011 è relativa proprio al non avere compiuto, a causa peraltro degli angusti limiti derivanti dai principi e dei criteri direttivi della delega stabiliti dalla l. n. 96/2010, una rivisitazione complessiva del sistema dei reati

29 Cfr. RUGA RIVA, *Il decreto legislativo*, cit., p. 11 ss.; CASARTELLI, *La responsabilità*, cit., p. 11 s.; SCOLETTA, *Obblighi di criminalizzazione*, cit., p. 36.

30 Cfr. PISTORELLI - SCARCELLA, *Relazione*, cit., p. 27 s., i quali, in relazione allo schema di decreto legislativo presentato dal governo, osservano che «il testo definitivamente approvato ha compiuto scelte di gran lunga più selettive e non tutte facilmente comprensibili»; CASARTELLI, *La responsabilità*, cit., p. 12; SCOLETTA, *Obblighi di criminalizzazione*, cit., p. 36 ss.

31 Sulle motivazioni dell'irragionevolezza di tali scelte, sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *Enti collettivi*, cit., p. 413 ss.



ambientali, in particolare attraverso l'introduzione nell'ordinamento di fattispecie penali specificamente tarate sulla prevenzione e punizione dei più gravi fatti di inquinamento, con il conseguente perdurare dell'inadeguatezza del sistema dei reati ambientali (anche sotto il profilo della conformità agli obblighi di tutela penale scaturenti dalla direttiva 2008/99/CE) e dell'attività di supplenza giudiziaria consistente nel contestare in tali casi fattispecie aventi una diversa oggettività giuridica, come sovente è accaduto con il cosiddetto 'disastro innominato' ex art. 434 c.p. declinato come 'disastro ambientale'. Tale situazione, infatti, non poteva non riverberarsi negativamente sull'adeguatezza del meccanismo di corresponsabilizzazione degli enti.

2.2. La l. n. 68/2015

A tale situazione, come è noto, ha inteso porre rimedio il legislatore il quale, sotto la spinta della necessità di dar risposta alla domanda di giustizia suscitata dagli esiti assolutori di processi per disastro innominato³² e di realizzare un tardivo completamento del recepimento della direttiva 2008/99/CE, con la l. n. 68/2015 ha profondamente innovato il diritto penale ambientale italiano, attraverso, tra l'altro, l'introduzione nel codice penale di delitti contro l'ambiente - che si affiancano, senza sostituirle, alle preesistenti fattispecie - e l'inclusione di alcuni di tali delitti nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità degli enti ex d.lgs. n. 231/2001.

Soffermandosi solo sui profili di interesse ai fini del presente lavoro³³, giova ricordare che la l. n. 68/2015 ha introdotto nel codice penale - nel nuovo titolo VI-*bis* del libro secondo del codice penale - una serie di delitti contro l'ambiente, alcuni dei quali tipizzati come delitti di evento e, sotto il profilo dell'offesa, come reati di danno o di pericolo concreto. Si tratta, in particolare, dei

32 Cass. Sez. 1, n. 7941 del 19/11/2014 (dep. 23/02/2015), Schmidheiny, in *Dir. Pen. Cont.*, 24/02//2015, con nota di ZIRULIA, *Eternit, il disastro è prescritto. Le motivazioni della Cassazione*. Si tratta, come è noto, del caso Eternit, nel quale, con la citata sentenza, la Corte di Cassazione, dopo le condanne pronunciate in primo e in secondo grado, ha annullato senza rinvio la sentenza impugnata nei confronti dell'imputato relativamente al reato di cui all'art. 434 c.p. e alle conseguenti statuizioni di condanna nei confronti del predetto imputato e dei responsabili civili, "perché il reato è estinto per prescrizione maturata anteriormente alla sentenza di primo grado". La Suprema Corte ha cioè ritenuto che il processo Eternit fosse iniziato quando il delitto di disastro innominato ex art. 434 c.p. era in effetti già prescritto, e ciò perché, secondo la Corte, il reato di disastro innominato si consuma con il verificarsi del disastro (art. 434, comma 2, c.p.) e la consumazione cessa con il cessare della condotta e non con il venir meno degli effetti disastrosi per l'ambiente e per l'incolumità pubblica o con la rimozione delle sostanze inquinanti: "nel caso in esame la consumazione del reato di disastro non può considerarsi protratta oltre il momento in cui ebbero fine le immissioni delle polveri e dei residui della lavorazione dell'amianto prodotti dagli stabilimenti della cui gestione è attribuita la responsabilità all'imputato: non oltre, perciò, il mese di giugno dell'anno 1986, in cui venne dichiarato il fallimento delle società del gruppo".

33 Per approfondimenti su tali profili e sulle ulteriori, numerose e importanti innovazioni recate dalla l. n. 68/2015, si rinvia agli Autori citati *supra*, nota n. 2.



delitti di inquinamento ambientale (art. 452-*bis* c.p.), morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter* c.p.), disastro ambientale (art. 452-*quater* c.p.), traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies* c.p.), impedimento del controllo (art. 452-*septies* c.p.), omessa bonifica (art. 452-*terdecies* c.p.). Tali delitti si vengono così ad affiancare ai preesistenti delitti in materia di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (oggi previsto dall'art. 452-*quaterdecies* c.p.) e combustione illecita di rifiuti (art. 256-*bis*, d.lgs. n. 152/2006) e alle preesistenti fattispecie contravvenzionali prevalentemente extracodicistiche.

La l. n. 68/2015, inoltre, con l'art. 452-*octies* c.p., ha previsto un aggravamento di pena nel caso di reati associativi, di tipo comune e mafioso, finalizzati alla commissione di delitti ambientali (ovvero, nel caso dell'associazione di tipo mafioso, anche all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o di servizi pubblici in materia ambientale), con un ulteriore aggravamento di pena nel caso in cui la compagine associativa (sia di tipo comune sia di tipo mafioso) veda il coinvolgimento di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio³⁴.

La legge n. 68/2015 ha, poi, inserito nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità degli enti *ex* d.lgs. n. 231/2001 alcuni dei delitti dalla stessa introdotti - artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*quinquies* e 452-*sexies* c.p. - e i delitti di cui agli artt. 416 e 416-*bis* c.p. aggravati ai sensi dell'art. 452-*octies* c.p.

Le innovazioni recate dalla l. n. 68/2015 segnano un passo in avanti nella delineazione di un sistema punitivo atto a dar conto delle peculiari esigenze politico-criminali connesse alla tutela del bene ambiente, anche sotto il profilo della necessaria considerazione del ruolo degli attori

34 L'art. 452-*octies* c.p., rubricato "Circostanze aggravanti", stabilisce che "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.

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.

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".

Si tratta di circostanze aggravanti che rappresentano evidentemente un presidio normativo volto a contrastare il coinvolgimento di gruppi criminali organizzati nella commissione di reati ambientali; non può, d'altra parte, essere trascurato che, se guardati nell'ottica della complessiva coerenza del sistema penale, tali aggravamenti di pena non si sottraggono all'impressione di una mancanza di ragionevolezza rispetto al caso di reati associativi finalizzati alla commissione di delitti altrettanto (o più) gravi di quelli ambientali.



economici nella commissione di reati ambientali.

Peraltro, nel complessivo impianto normativo che si è venuto a delineare non mancano rilevanti difetti strutturali e incongruenze.

In proposito, oltre alle criticità connesse ad una tecnica di formulazione delle fattispecie non pienamente rispettosa del principio di precisione, con specifico riferimento alla responsabilità degli enti si pensi, ad esempio, alla mancata inclusione, nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità dell'ente, del delitto di morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale, di cui all'art. 452-*ter* c.p. Si tratta di una lacuna alla quale non pare potersi ovviare attraverso l'argomentazione secondo la quale, poiché tale disposizione prevedrebbe circostanze aggravanti dell'art. 452-*bis* c.p. (che è incluso nel catalogo dei reati presupposto) e non invece autonome ipotesi di reato, il d.lgs. n. 231/2001 implicitamente richiamerebbe l'aggravante attraverso l'inclusione della fattispecie base; emerge, infatti, la violazione del principio di legalità che una tale operazione ermeneutica comporterebbe.

Si pensi, inoltre, alla circostanza che il delitto di omessa bonifica di cui all'art. 452-*terdecies* non sia stato incluso nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi e delle persone giuridiche *ex* d.lgs. n. 231/2001, lacuna, questa, particolarmente significativa e, in certa misura, paradossale, alla luce della veste societaria o para-societaria spesso rivestita dagli autori delle contaminazioni ambientali e del fatto che la meno grave ipotesi contravvenzionale di omessa bonifica, di cui all'art. 257, d.lgs. n. 152/2006, che è stato peraltro oggetto di modifica da parte della l. n. 68/2015, rientra invece, sin dal 2011, nel novero dei reati presupposto della responsabilità degli enti³⁵.

Ancora, l'inserimento, ad opera della legge n. 68/2015, dell'art. 452-*octies* nel catalogo dei reati ambientali presupposto della responsabilità degli enti - *ex* art. 25-*undecies*, comma 1, lett. d, d.lgs. n. 231/2001, in base al quale “[...] *si applicano all'ente le seguenti sanzioni pecuniarie: [...] per i delitti associativi aggravati ai sensi dell'articolo 452-*octies*, la sanzione pecuniaria da trecento a mille quote*” - ha, paradossalmente, l'effetto di indebolire la risposta sanzionatoria, e ciò in quanto il trattamento sanzionatorio previsto per tale ipotesi è meno severo di quello previsto dall'art. 24-*ter* (sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote e sanzioni interdittive di cui

35 Cfr. VAGLIASINDI, *La rilevanza penale dell'inadempimento degli obblighi di bonifica*, in *Il futuro del polo petrolchimico siracusano. Tra bonifiche e riqualificazione* (a cura di MELI e ADORNO), Torino, 2017, p. 189 ss.



all'art. 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno)³⁶.

3. Gli orientamenti della giurisprudenza di legittimità in materia di responsabilità delle persone giuridiche e degli enti collettivi per i reati ambientali

Tale essendo il vigente quadro normativo in tema di responsabilità degli enti collettivi e delle persone giuridiche per i reati ambientali, occorre ora verificare come esso sia stato interpretato dal 'diritto vivente', con particolare attenzione al modo in cui la giurisprudenza di legittimità ha applicato nel settore in esame le disposizioni generali di cui al d.lgs. n. 231/2001.

3.1. Il principio di legalità

Come è noto, l'art. 2, d.lgs. n. 231/2001, ribadisce il principio di legalità con specifico riferimento alla responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi e delle persone giuridiche³⁷, stabilendo che *“L'ente non può essere ritenuto responsabile per un fatto costituente reato se la sua responsabilità amministrativa in relazione a quel reato e le relative sanzioni non sono espressamente previste da una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto”*.

Ebbene, in più occasioni la Corte di Cassazione si è pronunciata su questioni coinvolgenti il principio di legalità in relazione alla responsabilità degli enti per i reati ambientali.

Così, prima dell'introduzione della responsabilità degli enti per i reati ambientali ad opera del d.lgs. n. 121/2011, la Suprema Corte aveva escluso, allo stato, la possibilità di estendere la responsabilità amministrativa degli enti al reato di gestione illecita di rifiuti di cui all'art. 256, d.lgs. n. 152/2006 (si trattava in particolare di un trasporto illecito di rifiuti), in quanto, sebbene la l. n. 300/2000, all'art. 11, comma 1, lett. d) avesse delegato il Governo a disciplinare la responsabilità degli enti anche in relazione alla commissione dei reati, punibili con pena detentiva non inferiore nel massimo ad un anno anche se alternativa alla pena pecuniaria, previsti, tra l'altro, dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (oggi sostituito dal d.lgs. n. 152/2006), il d.lgs. n. 231/2001, attuativo della delega, non aveva disciplinato originariamente la materia, né, all'epoca, il legislatore era

³⁶ Così AMARELLI, *I nuovi reati ambientali*, cit., p. 422 ss.

³⁷ Sul principio di legalità nel d.lgs. n. 231/2001, cfr., in generale, Sul principio di autonomia, cfr., in generale, PELISSERO - SCAROINA - NAPOLEONI, *Principi generali*, in *Responsabilità da reato degli enti* (a cura di LATTANZI e SEVERINO), cit., p. 100 ss.



intervenuto per integrare, come invece accaduto per altri settori, l'elenco dei reati presupposto con l'inserimento dei reati ambientali. Quanto al richiamo alla responsabilità amministrativa da reato degli enti contenuto nell'art. 192, comma 4, d.lgs. n. 152/2006 (v. *supra*, par. 2), tale norma, osserva la Corte, oltre a limitare il riferimento ai soli amministratori e rappresentanti delle persone giuridiche, espressamente fa riferimento unicamente alla previsione dell'art. 192, comma 3, d.lgs. n. 152/2006, che ha per oggetto gli obblighi di rimozione dei rifiuti nel caso di abbandono incontrollato, sicché, per quanto concerne la responsabilità degli enti, *“difetta dunque attualmente sia la tipizzazione degli illeciti e sia la indicazione delle sanzioni: il che indiscutibilmente contrasta con i principi di tassatività e tipicità che devono essere connaturati alla regolamentazione degli illeciti”*³⁸.

Di grande interesse, poi, sotto il profilo del controllo dei presupposti e delle condizioni della responsabilità degli enti, ed in particolare del rispetto del principio di legalità riferito sia agli illeciti sia alle sanzioni, è la decisione con la quale la Corte di Cassazione, con sentenza 20 dicembre 2013 (dep. 2014)³⁹, ha annullato per ragioni di merito l'ordinanza con cui il Tribunale del riesame di Taranto aveva confermato il decreto di sequestro preventivo finalizzato alla confisca per equivalente, emesso il 22 maggio 2013, avente per oggetto somme di denaro e altri beni nella disponibilità delle società Riva F.I.R.E. S.p.a. (capogruppo cui era riconducibile l'Ilva S.p.a.) e Riva Forni Elettrici S.p.a., per un valore complessivo pari a circa 8.100.000.000 euro.

Con riferimento al principio di legalità degli illeciti, la Corte ritiene che l'impostazione ricostruttiva seguita dal provvedimento impugnato sia inficiata da un vizio di fondo, *“laddove si è ritenuto di valorizzare, ai fini della responsabilità amministrativa delle società ricorrenti, una serie di fattispecie di reato (ossia, quelle normativamente descritte negli artt. 434, 437 e 439 c.p. e direttamente richiamate nelle imputazioni [...]) del tutto estranee al tassativo catalogo dei reati-presupposto dell'illecito dell'ente collettivo e come tali oggettivamente inidonee, ex D.Lgs. n. 231*

38 Cass. Sez. 3, n. 41329 del 07/10/2008 (dep. 06/11/2008), cit., p. 3.

39 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), Riva F.I.R.E. S.p.a. e Riva Forni Elettrici S.p.a., in *Dir. pen. cont.*, 11/02/2014, con nota di TRINCHERA, *Caso Ilva: la Cassazione esclude la confisca per equivalente del profitto dei reati ambientali*; sulla sentenza, cfr. PIERGALLINI, *Responsabilità dell'ente e pena patrimoniale: la Cassazione fa opera nomofilattica*, in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.*, 2014, p. 998 ss.; MAIELLO, *La confisca ex D.lg. n. 231/2001 nella sentenza Ilva*, in *Giur. It.*, 2014, p. 969 ss.; SILVESTRI, *Questioni aperte in tema di profitto confiscabile nei confronti degli enti: la confiscabilità dei risparmi di spesa, la individuazione del profitto derivante dal reato associativo*, in *Cass. Pen.*, 2014, p. 1538 ss.



*del 2001, artt. 2, 5 e 24 ss., a fondarne la stessa imputazione di responsabilità*⁴⁰. Né, d'altra parte, era possibile far rientrare indirettamente i reati in questione - disastro innominato, rimozione od omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro e avvelenamento di acque o di sostanze alimentari - tra i reati presupposto della responsabilità dell'ente attraverso la cosiddetta 'norma passerella' di cui all'art. 24-ter, d.lgs. n. 231/2001, cioè contestando l'associazione per delinquere (reato all'epoca ricompreso nel catalogo dei reati ascrivibili all'ente) finalizzata alla commissione dei delitti di cui agli artt. 434, 437 e 439 c.p. (reati non ricompresi nel catalogo dei reati ascrivibili all'ente), in quanto tale operazione ermeneutica violerebbe il principio di tassatività del sistema sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 231/2001. Come osserva la Corte, infatti, la rilevanza di quelle fattispecie non può essere indirettamente recuperata, ai fini della individuazione del profitto confiscabile, nella diversa prospettiva di una loro imputazione quali delitti-scopo del reato associativo contestato, poiché in tal modo la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 416 c.p. - essa, sì, inserita nell'elenco dei reati presupposto *ex art. 24-ter*, d.lgs. n. 231/2001 (a seguito della modifica apportata dall'art. 2, l. 15 luglio 2009, n. 94), "*si trasformerebbe, in violazione del principio di tassatività del sistema sanzionatorio contemplato dal D.Lgs. n. 231 del 2001, in una disposizione "aperta", dal contenuto elastico, potenzialmente idoneo a ricomprendere nel novero dei reati-presupposto qualsiasi fattispecie di reato, con il pericolo di un'ingiustificata dilatazione dell'area di potenziale responsabilità dell'ente collettivo*"⁴¹. Non sfuggono, peraltro, alla Cassazione anche gli ulteriori esiti negativi scaturenti dall'accoglimento dell'impostazione censurata: osserva la Corte, in particolare, che in tal modo gli organi direttivi dell'ente verrebbero costretti ad adottare su basi di assoluta incertezza, e nella totale assenza di oggettivi criteri di riferimento, i modelli di organizzazione e di gestione previsti dall'art. 6, d.lgs. n. 231/2001, scomparendone di fatto ogni efficacia in relazione agli auspicati fini di prevenzione⁴².

Di non minore interesse, nella sentenza 20 dicembre 2013, sono le argomentazioni che chiamano in gioco il principio di legalità con riferimento alle sanzioni, argomentazioni, peraltro, intimamente collegate a quelle che precedono. In proposito, la Suprema Corte osserva che, sulla base dei principi già elaborati⁴³, fondamentale presupposto dell'istituto della confisca, disciplinato

40 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 9.

41 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 9.

42 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 9.

43 La Corte richiama, in particolare, Cass. Sez. 6, n. 14564 del 18/01/2011 (dep. 12/04/2011), RV 249378.



dall'art. 19, d.lgs. n. 231/2001, è la sentenza di condanna per uno dei reati ivi tassativamente previsti, dalla cui commissione sia derivata l'acquisizione di un profitto illecito per la società; di conseguenza, per quanto riguarda il rispetto dei principi di legalità e di irretroattività, ribaditi dall'art. 2, d.lgs. n. 231/2001, occorre fare comunque riferimento alla data di realizzazione delle condotte costituenti reato e non al momento di percezione del profitto stesso. Secondo la Corte, in particolare, il principio di legalità, stabilito dall'art. 2, d.lgs. n. 231/2001, “*subordina l'applicazione delle misure sanzionatorie ad una previsione legislativa espressa, sia in ordine all'illecito, sia in relazione al tipo di sanzione, precisando che deve essere entrata in vigore prima della commissione del fatto. Ne discende che è la commissione del fatto a dover essere presa in considerazione al fine di accertare l'applicabilità della sanzione, e per “fatto” deve appunto intendersi ciò che costituisce il reato*”⁴⁴. Detto altrimenti, è il momento consumativo del reato che rileva ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 9, d.lgs. n. 231/2001, nel senso che, in base alla connessa previsione di cui all'art. 2, “*l'intera disciplina sanzionatoria del decreto non trova applicazione in relazione a “fatti” commessi prima della sua entrata in vigore*”⁴⁵; del tutto irrilevante, secondo la Corte, è invece, ai fini considerati, il momento di acquisizione del profitto, in quanto esso costituisce solo l'oggetto della sanzione-confisca, che incontra il suo necessario presupposto nell'esistenza, appunto, di un reato che risulti commesso nella vigenza del d.lgs. n. 231/2001. Anche con riferimento all'ipotesi del sequestro finalizzato alla confisca per equivalente di cui all'art. 19, d.lgs. n. 231/2001, è sempre e solo l'accertata consumazione del reato, dunque, a determinare la possibilità di acquisizione coattiva del profitto illecitamente conseguito. La conseguenza che la Suprema Corte trae da tali considerazioni è che, in ragione della sua natura tipicamente sanzionatoria, l'applicazione del vincolo cautelare reale e della successiva misura ablativa non può essere fatta retroagire a condotte realizzate anteriormente alla rilevata esistenza dei presupposti e delle condizioni per la stessa configurabilità della responsabilità amministrativa dell'ente, assumendo rilievo, al riguardo, solo le condotte temporalmente coperte dalla vigenza, nel catalogo dei reati presupposto, della fattispecie associativa e degli illeciti in materia ambientale⁴⁶.

Più di recente, il principio di legalità è venuto in rilievo in una vicenda processuale

44 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 11.

45 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 11.



concernente l'inquinamento del suolo e del sottosuolo verificatosi⁴⁷ a causa di reiterate perdite di idrocarburi all'interno dell'impianto di una raffineria sita in area individuata dalla l. 9 dicembre 1998, n. 426, come Sito di Interesse Nazionale e in territorio dichiarato ad elevato rischio di crisi ambientale; si trattava, in particolare, di perdite dal sistema di tubature del serbatoio nel suolo sottostante il serbatoio stesso, inclusa una perdita di idrocarburi da una tubazione esterna al serbatoio ed interna al bacino di contenimento pavimentato in cemento. Tra i vari reati contestati agli imputati, nei rispettivi ruoli ricoperti in seno all'azienda, nel capo 3) d'imputazione figurava la seguente formula: *“reato di cui all'art. 110 c.p., e D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 256, comma 1, lett. b) e comma 2, quest'ultimo in relazione alla L. 30 dicembre 2008, n. 210, art. 6, lett. a) ed alla lett. d) n. 2, poiché in concorso tra loro, nelle qualità sopra indicate e mediante le condotte omissive indicate sub 1) smaltivano e abbandonavano, mediante immissione nel suolo e nel sottosuolo, ingenti quantitativi di rifiuti liquidi pericolosi costituiti da benzina (prodotto idrocarburico raffinato) provenienti da serbatoio di stoccaggio”*⁴⁸. Per quanto riguarda la società, il capo 4) d'imputazione contestava gli illeciti amministrativi di cui all'art. 25-undecies, comma 2, lett. d), n. 2 e all'art. 25-undecies, comma 2, lett. c), n. 2, in relazione⁴⁹ ai reati di cui ai capi 1, 2 e 3.

È importante sottolineare che, come emerge dal tenore letterale del capo 4) di imputazione, nella contestazione nei confronti della società si è effettuato un richiamo al capo 3) di imputazione che, a sua volta, contestava agli imputati persone fisiche il reato di cui all'art. 256, d.lgs. n. 152/2006, in relazione all'art. 6, lett. a) e lett. d), n. 2, d.l. 6 novembre 2008, n. 172, convertito con modificazioni dalla l. 30 dicembre 2008, n. 210, recante *“Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania, nonché misure urgenti di tutela ambientale”*. Giova ricordare che, in base a quest'ultima disposizione, nelle parti qui di

46 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 11 s., secondo cui, nel caso di specie, *“Avrebbero dovuto coerentemente estromettersi, dunque, al fine della corretta determinazione del profitto, tutte le condotte associative anteriori all'entrata in vigore D.Lgs. 15 luglio 2009, n. 94 (ex art. 2, comma 29) e tutte le violazioni in materia ambientale anteriori all'entrata in vigore del D.Lgs. 7 luglio 2011, n. 121, art. 2, comma 2, - che ha inserito nel novero delle fattispecie-presupposto della responsabilità amministrativa degli enti collettivi una serie di reati espressamente indicati nel nuovo D.Lgs. n. 231 del 2001, art. 25 undecies - tenendo conto non solo delle esigenze di specifica delimitazione temporale derivante dalla necessaria individuazione delle rispettive date d'inizio della contestata permanenza dei reati-presupposto, ma anche dell'impossibilità di ravvisare una qualsiasi forma di estensione della misura ablativa al risparmio profitto eventualmente conseguito per effetto di condotte risalenti ad epoca temporalmente non coperta dal necessario rapporto di presupposizione”*.

47 Nell'arco temporale intercorso tra l'11/07/2011 e il 23/09/2011.

48 Come riportato da Cass. Sez. 3, n. 2234 del 09/07/2021 (dep. 20/01/2022).

49 Quanto ai fatti successivi al 16/08/2011.



interesse, “*Nei territori in cui vige lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti dichiarato ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225: a) chiunque in modo incontrollato o presso siti non autorizzati abbandona, scarica, deposita sul suolo o nel sottosuolo o immette nelle acque superficiali o sotterranee ovvero incendia rifiuti pericolosi [...], è punito con la reclusione fino a tre anni e sei mesi; [...]; d) chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza dell'autorizzazione, iscrizione o comunicazione prescritte dalla normativa vigente è punito:[...]; 2) con la pena della reclusione da uno a sei anni e con la multa da quindicimila euro a cinquantamila euro se si tratta di rifiuti pericolosi; [...]*”. Tale disciplina, dapprima introdotta in relazione alla situazione di emergenza rifiuti nella Regione Campania e poi estesa ad altre aree, rende applicabili, nei soli territori in cui sia stata dichiarata la situazione di emergenza, disposizioni sanzionatorie diverse e più severe rispetto a quelle ordinarie, sotto il profilo, tra l'altro, della natura delittuosa (anziché contravvenzionale) dell'illecito e della più elevata comminatoria edittale⁵⁰.

Tanto precisato, giova evidenziare che, in primo grado, la società, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, veniva dichiarata responsabile per illecito amministrativo dipendente dal reato relativamente alla sola contestazione di cui all'art. 256, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 152/2006, di cui al capo 3) d'imputazione⁵¹, e condannata al pagamento della sanzione pecuniaria in misura pari a 100 quote da 400 euro ciascuna per complessivi 40.000 euro. La Corte d'appello, per quanto qui di interesse, confermava la sentenza impugnata.

La società ricorreva dunque per Cassazione, deducendo inosservanza ed erronea applicazione della legge penale, lamentando in particolare la violazione del principio di legalità in relazione all'art. 25 Cost. e all'art. 2, d.lgs. n. 231/2001, e la mancanza o comunque l'illogicità manifesta della motivazione, per avere la Corte d'appello confermato la responsabilità amministrativa dell'ente per una fattispecie incriminatrice, ovvero l'art. 6, lett. a) e lett. d), n. 2, d. l. n. 172/2008, non rientrante nel novero dei reati presupposto di cui all'art. 25-*undecies*, d.lgs. n. 231/2001. La censura discende dal tenore del capo 4) d'imputazione, nel quale, come già evidenziato, si richiama il capo 3) che, a sua volta, contesta agli imputati persone fisiche il reato di cui all'art. 256, d.lgs. n. 152/2006, in relazione all'art. 6, lett. a) e lett. d), n. 2, d.l. n. 172/2008,

⁵⁰ Sulla disciplina emergenziale, cfr. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 33 ss.

⁵¹ Per i fatti commessi dopo il 16/08/2011.



convertito con modificazioni dalla l. n. 210/2008. Secondo la difesa, proprio da tale formulazione dell'imputazione si desumeva che le norme contestate fossero esclusivamente i delitti della legislazione emergenziale i quali, tuttavia, non sono inclusi tra i reati presupposto della responsabilità degli enti di cui al d.lgs. n. 231/2001; la decisione della Corte d'appello sarebbe stata, dunque, fondata su una erronea interpretazione del capo d'imputazione, avendo essa ritenuto la responsabilità in ordine al reato di cui all'art. 256, d.lgs. n. 231/2001 senza indicare perché il reato presupposto fosse contravvenzionale, a fronte dell'intervenuta condanna degli imputati persone fisiche alla pena della reclusione (e dunque per le ipotesi delittuose di cui alla legislazione emergenziale e non per quelle, contravvenzionali, di cui all'art. 256, comma 1, d.lgs. n. 152/2006).

Ebbene, la Corte di Cassazione⁵² ha ritenuto per varie ragioni censurabile la motivazione, *in parte qua*, della decisione del giudice d'appello, in quanto tale decisione, si legge nella sentenza della Cassazione, aveva respinto il corrispondente motivo di ricorso della società sulla base del fatto che *“la pronuncia di responsabilità è stata emessa per il reato di cui all'art. 256 T.U. ambiente, norma richiamata per relationem nel capo d'imputazione”*. Secondo la Cassazione, infatti, il giudice d'appello non ha tenuto conto del tenore del rinvio contenuto nel capo 4) d'imputazione, che evoca chiaramente in maniera omnicomprensiva il capo 3) in cui ben si chiarisce che l'art. 256, comma 1, lett. b), e comma 2, d.lgs. n. 152/2006, era contestato in relazione all'art. 6, lett. a) e lett. d), n. 2, d. l. n. 172/2008, convertito con modificazioni dalla l. n. 210/2008. Inoltre, secondo la Cassazione, la summenzionata motivazione risulta contraddittoria in quanto la Corte d'appello, nel disattendere i motivi di ricorso proposti in relazione al capo 3) d'imputazione, si è soffermata ampiamente sulla *ratio* e sulla genesi del delitto di cui all'art. 6, l. n. 210/2008, evidentemente ritenendo tale disposizione il fulcro del capo d'imputazione. Ancora, osserva la Cassazione, quanto affermato dal giudice d'appello in ordine al motivo di ricorso relativo al capo n. 4) d'imputazione contrasta con la circostanza che, per il capo 3), il giudice d'appello aveva confermato la pena della reclusione irrogata in primo grado.

Ritenuto quindi, su queste basi, che il reato contestato alla persona giuridica fosse il delitto di cui all'art. 6, lett. a) e lett. d) n. 2, d. l. n. 172/2008, convertito con modificazioni dalla l. n. 210/2008, la Suprema Corte ha ritenuto fondato il ricorso⁵³. Muovendo dalla constatazione che il

52 Cass. Sez. 3, n. 2234 del 09/07/2021 (dep. 20/01/2022), cit.

53 Cass. Sez. 3, n. 2234 del 09/07/2021 (dep. 20/01/2022), cit.



suddetto art. 6, lett. a) e lett. d), n. 2, non è incluso tra i reati ambientali presupposto della responsabilità degli enti, la Suprema Corte ricorda che, per costante giurisprudenza di legittimità, la dichiarazione di responsabilità degli enti *ex d.lgs. n. 231/2001* “*impone un doppio livello di legalità, è necessario, cioè, che il fatto commesso dagli organi apicali dell'ente sia previsto da una legge entrata in vigore prima della commissione dello stesso e che tale reato sia previsto nel tassativo elenco dei reati presupposto*”⁵⁴. Il d.lgs. n. 231/2001, infatti, “*non prevede una estensione della responsabilità da reato alle persone giuridiche di carattere generale, coincidente cioè con l'intero ambito delle incriminazioni vigenti per le persone fisiche, ma limita detta responsabilità soltanto alle fattispecie penali tassativamente indicate nel decreto stesso*”⁵⁵. Proprio per tale ragione, non potendo il reato previsto dalla disciplina emergenziale legittimare l'affermazione della responsabilità della società ricorrente, la Cassazione ha annullato senza rinvio, sul punto, la sentenza impugnata, perché il fatto non costituisce illecito amministrativo.

3.2. I concetti di interesse e vantaggio

Circa il criterio oggettivo di ascrizione della responsabilità *ex d.lgs. n. 231/2001*, affinché possa sorgere la responsabilità dell'ente occorre innanzitutto, *ex art. 5, comma 1, d.lgs. n. 231/2001*, che i reati tassativamente elencati nel catalogo dei reati presupposto siano commessi, da parte di soggetti in posizione apicale ovvero di soggetti sottoposti alla direzione o vigilanza di questi ultimi, nell'interesse o a vantaggio dell'ente⁵⁶.

La formula dell'agire nell'interesse o a vantaggio dell'ente, come è noto, ha suscitato in passato dubbi in una parte della dottrina e della giurisprudenza, in termini di compatibilità logica con la commissione colposa del reato da parte della persona fisica, e ciò soprattutto con riguardo ai delitti colposi di evento. In dottrina, peraltro, era da tempo stata prospettata la tesi secondo cui, nelle ipotesi di reati colposi, la formula utilizzata dall'art. 5, d.lgs. n. 231/2001, va riferita alla condotta, inosservante il dovere di diligenza, che la persona fisica abbia posto in essere nello svolgimento della sua attività per l'ente, potendo il parametro oggettivo di ascrizione della responsabilità risultare sussistente, ad esempio, nel caso di un risparmio dei costi connessi al rispetto delle

54 Cass. Sez. 3, n. 2234 del 09/07/2021 (dep. 20/01/2022), cit.

55 Cass. Sez. 3, n. 2234 del 09/07/2021 (dep. 20/01/2022), cit.

56 Sul tema, cfr., in generale, BARTOLI, *Il criterio di imputazione oggettiva*, in *Responsabilità da reato degli enti* (a cura di LATTANZI e SEVERINO), cit., p. 171 ss.



prescrizioni ambientali per l'ente stesso⁵⁷. In giurisprudenza, la questione è stata affrontata dalla Sezioni Unite della Corte di Cassazione le quali, con riferimento all'art. 25-*septies*, d.lgs. n. 231/2001 (omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime commessi con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro), hanno escluso una tale incompatibilità, chiarendo che nei reati colposi di evento i concetti di interesse e vantaggio vanno riferiti alla condotta e non all'esito antiggiuridico, ben potendo una condotta caratterizzata dalla violazione della disciplina cautelare, e quindi colposa, essere posta in essere nell'interesse dell'ente o determinare comunque il conseguimento di un vantaggio, e ciò senza alcun *vulnus* ai principi costituzionali dell'ordinamento penale; è dunque possibile che l'agente violi consapevolmente la cautela, o addirittura preveda l'evento che ne può derivare, pur senza volerlo, per corrispondere ad istanze funzionali a strategie dell'ente, sussistendo a maggior ragione perfetta compatibilità tra inosservanza della prescrizione cautelare ed esito vantaggioso per l'ente⁵⁸. Le Sezioni Unite, inoltre, hanno chiarito che, nell'interpretazione dei concetti di interesse e vantaggio, da ritenere alternativi in quanto legati dalla disgiuntiva "o", mentre il criterio dell'interesse esprime una valutazione teleologica del reato, apprezzabile *ex ante*, e cioè al momento della commissione del fatto, secondo un metro di giudizio marcatamente soggettivo, quello del vantaggio assume una connotazione essenzialmente oggettiva, come tale valutabile *ex post*, sulla base degli effetti concretamente derivati dalla realizzazione dell'illecito⁵⁹.

Ebbene, sul criterio dell'interesse o vantaggio la Suprema Corte ha avuto modo di soffermarsi anche con specifico riferimento alla responsabilità degli enti per i reati ambientali.

In particolare, in un'occasione la Corte si è pronunciata su un ricorso in cui, essenzialmente, si invocava l'impossibilità di individuare, con riferimento all'art. 137, comma 5, d.lgs. n. 152/2006, contemplato quale reato presupposto della responsabilità dell'ente dall'art. 25-*undecies*, comma 2, lett. a), n. 1, d.lgs. n. 231/2001, la sussistenza dei requisiti indicati dall'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 231/2001, necessari in via generale per l'affermazione della predetta responsabilità, lamentando che i requisiti dell'interesse e del vantaggio sarebbero logicamente inconciliabili con la natura colposa

57 Cfr., in generale, ancor prima dell'inserimento dei primi reati colposi nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità degli enti, PULITANÒ, *La responsabilità «da reato» degli enti*, cit., p. 15.

58 Cass. Sez. U., n. 38343 del 24/04/2014 (dep. 18/09/2014), Espenhahn e altri, in giurisprudenzapenale.com, 18/09/2014.

59 Cass. Sez. U., n. 38343 del 24/04/2014 (dep. 18/09/2014), Espenhahn e altri, cit.



dell'illecito in questione, per di più, sosteneva la società ricorrente, a fronte della dedotta natura occasionale della violazione contestata, essendo stata la società sempre in regola con le autorizzazioni (sulla questione della mancanza di linee guida e sul relativo impatto sulla predisposizione dei modelli di organizzazione, di cui pure si doleva il ricorrente, v. par. 3.3).

La Suprema Corte ha rigettato le doglianze in questione⁶⁰, richiamando i principi di diritto enunciati dalla summenzionata sentenza delle Sezioni Unite e dalla giurisprudenza successiva⁶¹ ed adattandoli alle peculiarità dei reati ambientali. La Cassazione ha così ritenuto configurabile la responsabilità amministrativa dell'ente derivante dai reati ambientali di natura colposa di cui all'art. 25-*undecies*, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 231/2001, qualora sia stata sistematicamente violata la normativa cautelare con conseguente oggettivo interesse o vantaggio per l'ente, sotto forma di risparmio di spesa o di massimizzazione della produzione, indipendentemente dalla volontà di ottenere il vantaggio stesso. In particolare, secondo la Corte, con specifico riferimento ai reati ambientali di natura colposa, i requisiti dell'interesse e del vantaggio vanno individuati sia nel risparmio economico per l'ente determinato dalla mancata adozione di impianti o dispositivi idonei a prevenire il superamento dei limiti tabellari, sia nell'eliminazione di tempi morti cui la predisposizione e manutenzione di detti impianti avrebbe dovuto dare luogo, con economizzazione complessiva dell'attività produttiva. Quanto alla sussistenza, nel caso di specie, della sistematicità della violazione della normativa cautelare, la Corte ha escluso che la violazione ascritta avesse natura meramente occasionale, come invece sostenuto dal ricorrente, in quanto, come da imputazione, il superamento dei limiti era stato riscontrato in tre diverse date in occasione di altrettanti campionamenti⁶².

La questione della sussistenza del requisito dell'interesse o del vantaggio è venuta in rilievo anche in una vicenda processuale nella quale, per quel che qui rileva, si contestava al legale rappresentante e gestore di una s.p.a. il reato di cui all'art. 137, commi 1 e 2, d.lgs. n. 152/2006, per

60 Cass. Sez. 3, n. 3157 del 04/10/2019 (dep. 27/01/2020).

61 Nella decisione in esame, la Corte richiama anche Cass. Sez. 4, n. 24697 del 20/04/2016 (dep. 14/06/2016), secondo cui *“indubbiamente, non rispondono all'interesse della società, o non procurano alla stessa un vantaggio, la morte o le lesioni riportate da un suo dipendente in conseguenza di violazioni di normative antinfortunistiche, mentre è indubbio che un vantaggio per l'ente possa essere ravvisato, ad esempio, nel risparmio di costi o di tempo che lo stesso avrebbe dovuto sostenere per adeguarsi alla normativa prevenzionistica, la cui violazione ha determinato l'infortunio sul lavoro”*. La Corte, inoltre, richiama Cass. Sez. 5, n. 40380 del 15/10/2012 (dep. 15/10/2012); Sez. 5, n. 31003 del 23/06/2015 (dep. 16/07/2015); Sez. 6, n. 12653 del 09/02/2016 (dep. 25/03/2016); Sez. 2, n. 52316 del 27/09/2016 (dep. 09/12/2016); Sez. 4, n. 38363 del 23/05/2018 (dep. 09/08/2018); Sez. 4, n. 16598 del 24/01/2019 (dep. 17/04/2019).

62 Cass. Sez. 3, n. 3157 del 04/10/2019 (dep. 27/01/2020), cit.



avere, nella suddetta qualità, aperto, in difetto assoluto di autorizzazione, uno scarico che recapitava in un torrente reflui contenenti alluminio, boro, bario, ferro, zinco, piombo, nichel e cromo totale, compresi nelle tabelle 5 e 3/a dell'allegato V alla parte III del d.lgs. n. 152/2006, con contestuale contestazione alla società dell'illecito amministrativo di cui all'art. 25-undecies, comma 2, d.lgs. n. 231/2001, in relazione alla contravvenzione di cui all'art. 137, comma 2, d.lgs. n. 152/2006, commessa nell'interesse di tale persona giuridica o, comunque, per il suo vantaggio. Il Tribunale dichiarava responsabili sia il legale rappresentante sia la società, condannando quest'ultima al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria pari a 200 quote nel minimo di euro 258,00 ciascuna, per un ammontare di 51.600 euro, e disponendo anche la confisca dello scarico. Avverso la sentenza di condanna, la società proponeva ricorso in Cassazione, lamentando, tra l'altro, mancanza assoluta di motivazione a proposito dell'interesse dell'ente rispetto alla condotta addebitata all'imputato, in quanto al riguardo il Tribunale si sarebbe limitato ad affermare che l'apertura e il mantenimento dello scarico avevano consentito alla società di recapitare i propri reflui senza la necessità di raccogliarli e smaltirli nel rispetto della normativa ambientale applicabile, omettendo di considerare sia la occasionalità della condotta, essendosi verificato un unico episodio di sversamento, con conseguente impossibilità di contestare all'ente l'assenza di un sistema preventivo volto a evitare un fenomeno del tutto occasionale, sia l'assenza di vantaggio economico per l'ente.

Ebbene, la Corte di Cassazione⁶³ ha ritenuto infondato tale motivo di ricorso, rilevando innanzitutto come il Tribunale, dopo aver dato atto della esistenza di tutti i presupposti richiesti per la configurabilità della responsabilità amministrativa dell'ente *ex* d.lgs. n. 231/2001 - e cioè la sussistenza del reato di cui all'art. 137, commi 1 e 2, d.lgs. n. 152 del 2006, la qualifica soggettiva dell'autore del reato (che rivestiva il ruolo di amministratore della società) e la mancata dimostrazione della adozione di modelli organizzativi e di gestione idonei a prevenire la commissione di reati quale quello realizzato dall'amministratore - avesse anche affermato che questi aveva certamente agito nell'interesse della società che amministrava, in quanto l'apertura e il mantenimento dello scarico oggetto della contestazione aveva consentito all'ente di recapitare i propri reflui senza necessità di raccogliarli e smaltirli secondo la disciplina vigente. Secondo la Cassazione, si tratta di motivazione idonea e corretta, *"in quanto l'interesse e il vantaggio per*

63 Cass. Sez. 3, n. 21034 del 05/05/2022 (dep. 30/05/2022), in giurisprudenzapenale.com, 08/07/2022.



*l'ente, che devono essere verificati in concreto, nel senso che la società deve ricevere una effettiva e potenziale utilità, ancorché di natura economica, dalla commissione del reato, sono valutabili anche in termini di risparmio di costi, tanto che si deve ritenere posta nell'interesse dell'ente, e dunque fonte di responsabilità amministrativa, anche quella condotta che, come nel caso in esame, attui le scelte organizzative o gestionali dell'ente da considerare inadeguate, con la conseguenza che la condotta, anche se non implica direttamente o indirettamente un risparmio di spesa, se è coerente con la politica imprenditoriale di cui tali scelte sono espressione e alla cui attuazione contribuisce, è da considerare realizzata nell'interesse dell'ente*⁶⁴. Da ciò consegue l'infondatezza del motivo del ricorso proposto nell'interesse della società, essendo stato, secondo la Suprema Corte, adeguatamente illustrato l'interesse dell'ente alla realizzazione della condotta illecita, che costituiva attuazione delle scelte organizzative e gestionali dell'ente medesimo e che dunque per tale ragione deve ritenersi realizzata nel suo interesse e a suo vantaggio, per essere risultata coerente e conforme con tali scelte e dunque funzionale al sostenimento dei soli costi da esse derivanti e non a quelli, maggiori, scaturenti dalla necessità di raccogliere e smaltire nel rispetto della disciplina vigente i reflui derivanti dall'attività d'impresa.

3.3. I modelli di organizzazione e gestione

Circa il criterio soggettivo di ascrizione della responsabilità ex d.lgs. n. 231/2001, occorre accertare in capo all'ente la sussistenza di una 'colpevolezza di organizzazione', dovendo i reati presupposto, commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente, risultare ascrivibili ad una 'politica d'impresa' dell'ente (nel caso di soggetti apicali) o ad una sua 'colpa di organizzazione' (nel caso di soggetti subordinati)⁶⁵.

Secondo quanto stabilito dagli artt. 6 e 7, d.lgs. n. 231/2001, dunque, è decisiva per l'ente l'elaborazione e l'efficace attuazione di modelli organizzativi specificamente tarati sulla prevenzione del rischio-reato ambientale e idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi⁶⁶.

64 Cass. Sez. 3, n. 21034 del 05/05/2022 (dep. 30/05/2022).

65 Sul tema, cfr., in generale, DI GIOVINE, *Il criterio di imputazione soggettiva*, in *Responsabilità da reato degli enti* (a cura di LATTANZI e SEVERINO), cit., p. 203 ss.

66 Sul tema, cfr., in generale, GULLO, *I modelli organizzativi*, in *Responsabilità da reato degli enti* (a cura di LATTANZI e SEVERINO), cit., p. 241 ss.



In tema di modelli di organizzazione e gestione, di interesse risulta una vicenda processuale, già esaminata sotto altri profili (v. *supra*, par. 3.2), in cui in appello era stata confermata la sentenza di primo grado che aveva irrogato ad una società la sanzione amministrativa pecuniaria per gli illeciti amministrativi di cui agli artt. 5, lett. a), 10, 25-*undecies*, comma 2, lett. a), n. 1, e 39, d.lgs. n. 231/2001, in relazione al reato di cui all'art. 137, comma 5, d.lgs. n. 152/2006, per non avere la società (si trattava, in particolare, di una s.r.l.) adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del predetto reato, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della stessa specie commessi per conto e nell'interesse della società. Nel ricorso per Cassazione, il ricorrente lamentava, tra l'altro, che - a fronte della necessità, al fine di ritenere soddisfatte le condizioni di tipicità, di individuare un contenuto minimo dei modelli organizzativi ritenuti idonei a prevenire tali tipi di reato - difetta, nel d.lgs. n. 121/2011 (che, come si ricorderà, ha introdotto l'art. 25-*undecies* d.lgs. n. 231/2001), una disposizione analoga a quella dell'art. 30, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, che indichi le linee guida cui uniformare i modelli di organizzazione aziendale ai fini della loro presunta idoneità a prevenire reati ambientali, sottolineando, inoltre, la natura occasionale della violazione contestata, natura dedotta dalla circostanza che la società era stata sempre in regola con le previste autorizzazioni comunali.

La Corte di Cassazione, nel rigettare il ricorso, ha escluso che la violazione ascritta avesse natura meramente occasionale, come invece sostenuto dal ricorrente, in quanto, come da imputazione, il superamento dei limiti era stato riscontrato in tre diverse date in occasione di altrettanti campionamenti, ben potendo dunque ritenersi che la mancata predisposizione di cautele atte ad evitare l'inquinamento si sia inserita all'interno di scelte aziendali consapevoli; sicché, secondo la Corte, neppure la mancanza di linee guida che, sulla scorta di quanto stabilito dalla normativa in materia di sicurezza sul lavoro, funzionino da riferimento per modelli di organizzazione aziendale, può ostare alla configurabilità dell'illecito amministrativo ravvisato dai giudici di merito⁶⁷.

La questione dei modelli organizzativi è venuta in rilievo anche in relazione ad una vicenda processuale nel contesto della quale alcuni soggetti erano stati condannati in primo grado per il reato di cui all'art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152/2006, perché, nella loro qualità di consiglieri di amministrazione di una s.p.a, non avevano osservato le prescrizioni dell'autorizzazione rilasciata

⁶⁷ Cass. Sez. 3, n. 3157 del 04/10/2019 (dep. 27/01/2020), cit.



dall'autorità competente; con la stessa decisione, la società era stata dichiarata responsabile dell'illecito amministrativo di cui agli artt. 6 e 25-*undecies*, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 231/2001, con applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria di 35.000,00 euro, pari a cento quote da 35 euro ciascuna. In particolare, gli imputati erano stati ritenuti responsabili del reato loro ascritto perché, nella predetta qualità di consiglieri di amministrazione della s.p.a, si erano resi responsabili di una serie di omissioni rispetto alle prescrizioni dell'autorizzazione (il non avere conservato presso l'impianto i referti analitici dei rifiuti, il non aver eseguito una puntuale verifica dei rifiuti in entrata, al fine di catalogarli adeguatamente, l'aver omesso di conservare presso l'impianto i registri di carico e scarico dei rifiuti, l'aver omesso di apporre la prevista segnaletica nei silos di deposito dei rifiuti). Quanto alla società, essa era stata ritenuta rispondere dell'illecito amministrativo per aver reso possibile la consumazione, nel proprio interesse, del reato sopra indicato a causa dell'assenza di un modello organizzativo riguardante le procedure da adottare in materia di rispetto dell'ambiente, e ciò, sia rispetto alle prassi operativo-decisionali da adottare sia in relazione alla designazione di un organo di controllo e di vigilanza sulla corretta esecuzione dei piani.

Avverso la sentenza proponevano ricorso sia gli imputati, eccependo, per quel che qui rileva, vizio di motivazione mancante o comunque manifestamente illogica nella parte in cui la sentenza ha ritenuto di poter loro attribuire la responsabilità per fatti relativi ad uno solo dei sessanta impianti gestiti dalla società, sia la società, la quale, sempre per quel che qui rileva, proponeva eccezioni e argomenti a sostegno del suddetto motivo dei ricorsi degli imputati e contestava la conclusione, cui era giunta la sentenza di primo grado, secondo cui le procedure di controllo erano inadeguate e carenti, eccependo, tra l'altro, il vizio di manifesta illogicità in relazione alla affermata sussistenza dell'illecito amministrativo di cui agli artt. 6 e 25-*undecies*, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 231/2001.

La Corte di Cassazione⁶⁸ ha respinto tali motivi di ricorso, con un'argomentazione che appare di particolare interesse in quanto mette in evidenza - nonostante l'assenza in materia di reati ambientali di previsioni analoghe a quelle di cui all'art. 30, d.lgs. n. 81/2008⁶⁹, - il legame di fatto esistente tra il contenuto e il ruolo dei modelli di organizzazione e gestione di cui al d.lgs. n.

68 Cass. Sez. 3, n. 9132 del 12/01/2017 (dep. 24/02/2017), in *reteambiente.it*.

69 Ci si riferisce in particolare all'art. 30, comma 3, d.lgs. n. 81/2008, secondo cui “*Il modello organizzativo deve in ogni caso prevedere, per quanto richiesto dalla natura e dimensioni dell'organizzazione e dal tipo di attività svolta, un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio, nonché un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello*”.



231/2001, rilevanti ai fini dell'affermazione o dell'esclusione della responsabilità amministrativa da reato dell'ente, e l'istituto della delega di funzioni, in sé attinente all'affermazione o esclusione della responsabilità penale della persona fisica.

Muovendo da quest'ultimo profilo, la Suprema Corte ricorda dapprima che la responsabilità degli amministratori della società in relazione al rispetto delle prescrizioni in materia di gestione dei rifiuti deriva non solo dai principi fissati dall'art. 178, d.lgs. n. 152/2006, che fa carico a tutti i soggetti a qualsiasi titolo coinvolti nella produzione, distribuzione, utilizzo e consumo di beni da cui originano i rifiuti, del dovere di cooperare nella gestione del ciclo dei rifiuti, ma più direttamente dal fatto che titolare dell'attività è la persona giuridica da essi rappresentata, in capo alla quale sussiste la qualifica di «produttore del prodotto»⁷⁰ e/o comunque «detentore» del rifiuto⁷¹ ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. g) e h), d.lgs. n. 152/2006. Tanto rilevato, la Cassazione, escluso che le dimensioni dell'impresa costituiscano condizione necessaria per l'esercizio della delega⁷², osserva che *“resta comunque il fatto che, proprio perché la legge costituisce la persona giuridica direttamente responsabile della gestione del ciclo del rifiuto da essa trattato, per attribuirsi rilevanza penale all'istituto della delega di funzioni, è necessaria la compresenza di precisi requisiti: a) la delega deve essere puntuale ed espressa, con esclusione in capo al delegante di poteri residuali di tipo discrezionale; b) il delegato deve essere tecnicamente idoneo e professionalmente qualificato per lo svolgimento del compito affidatogli; c) la delega deve riguardare non solo le funzioni ma anche i correlativi poteri decisionali e di spesa; d) l'esistenza della delega deve essere giudizialmente provata in modo certo”*⁷³.

Ebbene, secondo la Corte, nel caso di specie nessuna delle condizioni per la rilevanza della delega di funzioni risulta rispettata, non essendo in realtà neanche stata addotta.

Nel ragionamento della Cassazione, proprio tale argomento si salda a quello relativo alla responsabilità dell'ente. Secondo la Corte, infatti, *“La mancanza di deleghe di funzioni, nei termini sopra indicati, è fatto che di per sé prova la mancanza di un efficace modello organizzativo*

70 Art. 183, comma 1, lett. g), d.lgs. n. 152/2006: *“produttore del prodotto”*: qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti”.

71 Art. 183, comma 1, lett. h), d.lgs. n. 152/2006: *“detentore”*: il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso”.

72 Cass. Sez. 3, n. 9132 del 12/01/2017 (dep. 24/02/2017), cit., che richiama Cass. Sez. 3, n. 27862 del 21/05/2015, Molino, RV 264197.

73 Cass. Sez. 3, n. 9132 del 12/01/2017 (dep. 24/02/2017), cit., che richiama Cass. Sez. 3, n. 6420 del 07/11/2007, Girolimetto, RV 238980.



*adeguato a prevenire la consumazione del reato da parte dei vertici societari*⁷⁴; inoltre, la Corte considera le deduzioni difensive di cui al motivo di ricorso della società come del tutto generiche, in quanto la società non ha in alcun modo dedotto “*se e come lo specifico reato per il quale si procede fosse stato previsto nel modello organizzativo e quali specifiche misure fossero state previste per prevenirne la consumazione da parte degli organismi di vertice*”⁷⁵.

3.4. Sequestro finalizzato alla confisca per equivalente e nozione di profitto quale risparmio di spesa

L'art. 53, d.lgs. n. 231/2001, prevede la misura cautelare del sequestro preventivo finalizzato alla confisca⁷⁶, sia nella forma diretta avente ad oggetto il prezzo o il profitto del reato (art. 19, comma 1, d.lgs. n. 231/2001) sia nella forma per equivalente (art. 19, comma 2, d.lgs. n. 231/2001)⁷⁷.

Come già rilevato (v. *supra*, par. 3.1), la Suprema Corte ha avuto modo di chiarire che non possono essere sequestrate e confiscate all'ente somme costituenti il profitto di illeciti penali

74 Così Cass. Sez. 3, n. 9132 del 12/01/2017 (dep. 24/02/2017), cit.

75 Così Cass. Sez. 3, n. 9132 del 12/01/2017 (dep. 24/02/2017), cit. Giova ricordare che la società aveva proposto, tra gli altri, anche un altro motivo di ricorso, con il quale eccepiva, ai sensi dell'art. 606, lett. e), c.p.p., vizio di mancanza assoluta di motivazione in ordine alla affermata sussistenza in capo alla società di un interesse derivante dalla commissione del fatto; su tale motivo, la Cassazione, nella sentenza in esame, afferma che “*L'ultimo motivo di ricorso della società è del tutto generico non essendo stato nemmeno allegato quale fosse l'esclusivo interesse perseguito dai suoi legali rappresentanti nella consumazione del reato loro ascritto posto che, oltretutto, l'intera difesa sviluppata con i numerosi motivi di ricorso, presuppone, da parte della società, il dominio delle azioni rivendicate come lecite*”.

76 Sulla confisca nel sistema del d.lgs. n. 231/2001, cfr., in generale, MONGILLO-BELLACOSA, *Il sistema sanzionatorio*, in *Responsabilità da reato degli enti* (a cura di LATTANZI e SEVERINO), cit., p. 328 ss.

77 Giova ricordare che l'art. 53, comma 1-bis, d.lgs. n. 231/2001 (comma introdotto dalla l. 30 ottobre 2013, n. 125, di conversione del d. l. 31 agosto 2013, n. 101), disciplina l'ipotesi in cui il sequestro eseguito ai fini della confisca per equivalente, prevista dall'art. 19, comma 2, abbia ad oggetto società, aziende, ovvero beni, ivi compresi titoli, nonché quote azionarie o liquidità anche in deposito, prevedendo che in tale ipotesi “*il custode amministratore giudiziario ne consente l'utilizzo e la gestione agli organi societari esclusivamente al fine di garantire la continuità e lo sviluppo aziendali, esercitando poteri di vigilanza e riferendone all'autorità giudiziaria*”. Su tale disposizione, giova richiamare una decisione - Cass, Sez. 3, n. 6742 del 09/11/2017 (dep. 2018) - con la quale la Cassazione, respingendo il ricorso presentato da due s.r.l. che si erano opposte al decreto di sequestro finalizzato alla confisca per equivalente di beni aziendali del valore di quasi 3 milioni di euro nell'ambito di un procedimento per reati ambientali (in relazione agli illeciti amministrativi di cui all'art. 25-undecies, comma 2, lett. b), nn. 2 e 3, e lett. f), d.lgs. n. 231/2001), ha affermato che, in caso di sequestro preventivo di azienda per violazione della disciplina dettata dal d.lgs. n. 231/2001, la nomina dell'amministratore giudiziario è presupposto imprescindibile per l'esercizio dell'attività e, nel caso in cui venga omessa, la parte interessata ha un onere di impulso di adire il giudice che procede, ai sensi dell'art. 47 d.lgs. n. 231/2001. Secondo la Corte, la *ratio* dell'obbligatorietà della nomina è di evitare “*che la disposta misura cautelare possa paralizzare l'ordinaria attività aziendale pregiudicandone la continuità e lo sviluppo e la funzione assegnata al custode amministratore giudiziario è quella di vigilare sull'utilizzo e sulla gestione dell'azienda e di riferirne all'autorità giudiziaria*”.



estranei al catalogo dei reati-presupposto (nel caso di specie, disastro innominato, rimozione od omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro e avvelenamento di acque o di sostanze alimentari), e ciò anche quando tali illeciti siano contestati come delitti-scopo dell'associazione per delinquere, che invece costituisce reato-presupposto della responsabilità dell'ente ai sensi dell'articolo 24-ter del d.lgs. n. 231/2001. I principi di legalità e irretroattività impediscono di estendere la confisca per equivalente e, in sede cautelare, il sequestro preventivo al profitto derivante da condotte anteriori all'entrata in vigore della norma che include un determinato reato-presupposto nel catalogo di quelli determinanti la responsabilità dell'ente: a tal fine, ciò che rileva è il momento di realizzazione della condotta incriminata, non quello di percezione del profitto⁷⁸.

In un tale contesto, la Corte di Cassazione ha offerto anche una serie di importanti puntualizzazioni in ordine al concetto di profitto confiscabile (e sequestrabile) all'ente nel caso in cui ad esso sia ascrivibile la responsabilità amministrativa da reato per la commissione di reati ambientali, con particolare riferimento alla nozione di 'risparmio di spesa'.

Nel caso di specie, il provvedimento impugnato aveva identificato il profitto, derivato all'ente collettivo dalle ipotizzate contestazioni, nel risparmio dei costi - non sopportati - di adeguamento degli impianti, ponendone in relazione gli elementi costitutivi non all'evento di danno o di pericolo dei reati contro l'incolumità pubblica, bensì alla condotta, attiva od omissiva, posta in essere dagli indagati attraverso l'esercizio degli impianti industriali con le illegali modalità descritte nei rispettivi capi d'imputazione. Seguendo tale prospettiva, dunque, il Tribunale del riesame aveva integralmente identificato il profitto illecito nel risparmio dei costi non sostenuti per effetto della consumazione dei reati di cui ai pertinenti capi d'imputazione sulla base del presupposto che *“dagli omessi interventi per limitare ed evitare gli effetti inquinanti ed i danni ambientali, scaturiti dalla gestione dello stabilimento, l'impresa ha ricavato un sicuro vantaggio patrimoniale, pari ai costi che avrebbe dovuto sopportare per adeguare gli impianti alle migliori tecnologie disponibili o, prima ancora, per far cessare la procrastinata violazione delle norme poste a salvaguardia dell'ambiente”*⁷⁹.

Tanto rilevato, la Suprema Corte, nel procedere alla delimitazione della nozione di profitto aggredibile con una misura ablativa ex artt. 19 e 53, d.lgs. n. 231/2001, richiamata la nozione di

78 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit.

79 Come riportato da Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 12.



profitto elaborata nella sentenza Fisia Italiimpianti s.p.a.⁸⁰, osserva che, come affermato in quella decisione, la confisca per equivalente, “*essendo finalizzata a colpire beni non legati da un nesso pertinenziale con il reato, potrebbe avere ad oggetto, in ipotesi, anche dei vantaggi economici immateriali, fra i quali ben possono farsi rientrare, a titolo esemplificativo, quelli prodotti da economie di costi ovvero da mancati esborsi, ossia da comportamenti che determinano non un miglioramento della situazione patrimoniale dell'ente collettivo ritenuto responsabile di un illecito dipendente da reato, ma un suo mancato decremento*”, chiarendo, tuttavia, che, come precisato dalle stesse Sezioni Unite, “*la nozione di risparmio di spesa presuppone “un ricavo introitato e non decurtato dei costi che si sarebbero dovuti sostenere, vale a dire un risultato economico positivo”, concretamente determinato dalla contestata condotta delittuosa*”⁸¹.

Secondo la Corte di Cassazione, cioè, ai fini della sussistenza della nozione di risparmio di spesa, occorre “*un profitto materialmente conseguito, ma di entità superiore a quello che sarebbe stato ottenuto senza omettere l'erogazione delle spese dovute*”⁸². Come rilevato dalla Corte, infatti, il legislatore non ha inteso configurare la confisca per equivalente quale istituto sanzionatorio autonomo, sganciato da ogni collegamento con la confisca diretta di cui all'art. 19, comma 1, d.lgs. n. 231/2001, ossia dalla preventiva possibilità di individuare un vantaggio materialmente affluito nel patrimonio dell'ente collettivo quale profitto dell'attività criminosa allo stesso riferibile, ma ne ha sottolineato l'incidenza nei confronti di utilità di valore equipollente al compendio economico originato in misura tangibile dalla commissione del reato, comportando, in tal modo, una effettiva, e non ipotetica, modificazione del patrimonio del soggetto attivo. In tale contesto, osserva la Corte, “*È il rispetto dello stesso principio di tassatività delle sanzioni (ex D.Lgs. n. 231 del 2001, artt. 2 e 9) ad escludere, in assenza di un introito effettivo, la possibilità di assoggettare allo strumento della confisca per equivalente il valore di costi illegittimamente non sostenuti dall'ente collettivo per effetto della mancata adozione di misure preventive espressamente prescritte dalla legge negli*

80 Cass. Sez. U., n. 26654 del 27/03/2008 (dep. 02/07/2008), Fisia Italiimpianti s.p.a. e altri, in *Dir. Pen. Proc.*, 2008, p. 1263 ss., con nota di EPIDENDIO, *La nozione di profitto oggetto di confisca a carico degli enti*; secondo le Sezioni Unite, la nozione di profitto si sostanzia nel “*complesso dei vantaggi economici tratti dall'illecito e a questo strettamente pertinenti*”, quale sua conseguenza economica immediata, richiedendo pertanto una diretta derivazione eziologica del profitto dalla condotta penalmente rilevante commessa nell'interesse o a vantaggio dell'ente collettivo, occorrendo dunque “*una correlazione diretta del profitto col reato e una stretta affinità con l'oggetto di questo, escludendosi qualsiasi estensione indiscriminata o dilatazione indefinita ad ogni e qualsiasi vantaggio patrimoniale, che possa comunque scaturire, pur in difetto di un nesso diretto di causalità, dall'illecito*”.

81 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 13.

82 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 14.



*specifici settori di riferimento*⁸³.

Affinché possa individuarsi un profitto assoggettabile a sequestro e poi a confisca *ex art. 19 e 53 d.lgs. n. 231/2001*, è dunque necessario “*che si verifichi, quale diretta conseguenza della commissione del reato, uno spostamento reale di risorse economiche, ossia una visibile modificazione positiva del patrimonio dell'ente, evitando improprie assimilazioni tra la nozione di profitto del reato, inteso quale reale accrescimento patrimoniale, e la causazione di meri danni risarcibili relativi a risparmi di spesa indebitamente ottenuti dall'ente per effetto della mancata esecuzione di opere di risanamento ambientale*”⁸⁴. Nel caso di specie, secondo la Cassazione, dall'ordinanza impugnata non emergevano elementi idonei a ritenere che le conseguenze economiche generate dagli eventi di danno o di pericolo tipizzati nella struttura delle fattispecie di reato contestate potessero essere assimilate a quelle proprie di un profitto inteso come risparmio dei costi d'impresa correttamente interpretato; al contrario, già dal tenore letterale delle imputazioni risultava che i diversi effetti riconducibili al prospettato fenomeno di inquinamento (dell'aria, dell'acqua, del suolo, etc.) fossero stati determinati da un'articolata serie di condotte le cui specifiche caratteristiche e note modali paiono disvelarsi anche attraverso plurime omissioni di investimenti nella predisposizione delle misure necessarie all'attuazione delle diverse opere di risanamento ambientale⁸⁵.

La Corte di Cassazione, inoltre, ritiene che dai summenzionati principi “*discende, quale logico corollario, che, pur nelle ipotesi in cui l'attività illecita imputabile all'ente abbia arrecato un danno ingiusto a terzi, non è possibile dedurre automaticamente il conseguimento di un profitto illecito come tale sottoponibile a vincolo reale, ma deve ritenersi essenziale, di contro, una verifica puntualmente orientata a stabilire se quel danno si sia concretato anche in un vantaggio patrimoniale oggettivamente riconoscibile perché direttamente scaturente dalla commissione del reato-presupposto*”⁸⁶. Nel caso di specie, osserva la Corte, l'individuazione del profitto è stata erroneamente operata attraverso l'integrale equiparazione delle sue componenti con la prospettata quantificazione delle somme inerenti al risparmio dei costi, non sostenuti, del necessario - proprio al fine di evitare danni - adeguamento degli impianti dello stabilimento siderurgico, trascurando la

83 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 15.

84 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 17.

85 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 17.

86 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 17.



verifica in merito alla presenza di una diretta correlazione causale con i reati presupposto e senza accertare, in conformità al principio di diritto enunciato dalle Sezioni Unite, l'eventuale determinazione di un risultato economico positivo comunque ricavato dalle società indagate per effetto della realizzazione delle contestate ipotesi di reato⁸⁷.

3.5. Autonomia della responsabilità dell'ente e non punibilità dell'imputato per particolare tenuità del fatto

L'art. 8, d.lgs. n. 231/2001, sancisce il principio di autonomia della responsabilità dell'ente⁸⁸, stabilendo in particolare al primo comma che *“La responsabilità dell'ente sussiste anche quando: a) l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile; b) il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia”*⁸⁹.

Tra le questioni connesse al suddetto principio, viene in rilievo quello relativo ai rapporti tra responsabilità dell'ente e non punibilità della persona fisica per particolare tenuità del fatto *ex art. 131-bis c.p.*⁹⁰

In proposito, la Corte di Cassazione è stata chiamata a pronunciarsi su un ricorso per Cassazione proposto dalla Procura Generale presso la competente Corte di appello nei confronti della sentenza del Tribunale che aveva dichiarato non punibili, *ex art. 131-bis c.p.*, varie persone fisiche imputate in concorso del reato di illecita gestione di rifiuti non pericolosi (art. 256, comma 1, lett. a, d.lgs. n. 152/2006) e dichiarato l'assenza di responsabilità della società (si trattava in particolare di una s.a.s.) per l'illecito amministrativo contestato, *ex artt. art. 5, comma 1, lett. a) e lett. b) e 25-undecies, lett. b, n. 1, d.lgs. n. 231/2001*, in dipendenza dal suddetto reato, perché lo stesso reato non sussiste.

La Cassazione⁹¹ ha ritenuto fondato il ricorso della Procura Generale che aveva lamentato

87 Cass. Sez. 6, n. 3635 del 20/12/2013 (dep. 24/01/2014), cit., p. 18.

88 Sul principio di autonomia, cfr., in generale, PELISSERO - SCARONA - NAPOLEONI, *Principi generali*, cit., p. 154 ss.

89 La disposizione prosegue stabilendo che *“[.] 2. Salvo che la legge disponga diversamente, non si procede nei confronti dell'ente quando è concessa amnistia per un reato in relazione al quale è prevista la sua responsabilità e l'imputato ha rinunciato alla sua applicazione. 3. L'ente può rinunciare all'amnistia”*.

90 Sul tema, in generale, cfr. DE VERO, *Particolare tenuità del fatto e responsabilità da reato degli enti collettivi*, in *Studi in onore di Lucio Monaco* (a cura di BONDI - FIANDACA - FLETCHER - MARRA - STILE - ROXIN - VOLK), Urbino, 2020, p. 313 ss.

91 Cass. Sez. 3, n. 9072 del 17/11/2017 (dep. 28/02/2018), consultabile all'indirizzo:
<https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/upload/8868-casspen90722018.pdf>.



violazione di legge da parte della sentenza di merito, e in particolare degli artt. 8 e 66, d.lgs. n. 231/2001, in quanto l'applicazione dell'art. 131-*bis* c.p. è irrilevante rispetto all'ente e non inficia né la sussistenza del reato né la sua riconducibilità agli imputati.

La Corte, osservato che la questione della responsabilità dell'ente *ex* d.lgs. n. 231/2001 nelle ipotesi di applicazione della particolare tenuità del fatto nei confronti dell'imputato non trova un'esplicita disciplina, dovendo essa di conseguenza essere affrontata e risolta sulla base di quanto desumibile dall'art. 8 d.lgs. n. 231/2001 in tema di autonomia della responsabilità dell'ente, rileva come in proposito siano due le soluzioni prospettabili. Secondo una prima impostazione, che è quella seguita dalla decisione impugnata, in caso di dichiarazione di non punibilità dell'imputato per particolare tenuità del fatto la responsabilità dell'ente, a titolo di illecito amministrativo dipendente dal reato, va esclusa, poiché l'art. 8, d.lgs. n. 231/2001, non ricomprende espressamente le cause di non punibilità, quale è quella di cui all'art. 131-*bis* c.p., tra le ipotesi che lascerebbero sussistere la responsabilità dell'ente. Secondo una diversa impostazione, invece, sarebbe irragionevole ritenere sussistente la responsabilità dell'ente nelle ipotesi di estinzione del reato, in base al chiaro disposto dell'art. 8, comma 1, lett. b, d.lgs. n. 231/2001⁹², ed escluderla nelle ipotesi di reato accertato ma non punibile.

Ebbene, la decisione della Suprema Corte pare collocarsi nel solco di questa seconda impostazione, sulla base del rilievo che la sentenza di applicazione della causa di non punibilità *ex* art. 131-*bis* c.p., pur producendo, sotto il profilo sanzionatorio, l'effetto della non punibilità, non coinvolge il reato: una tale sentenza, osserva la Corte, esprime un'affermazione di responsabilità, pur senza una condanna, e pertanto non può assimilarsi ad una sentenza di assoluzione, lasciando intatto il reato nella sua esistenza, sia storica sia giuridica, e avendo effetto di giudicato, nel giudizio civile o amministrativo di danno, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto e della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, *ex* art. 651-*bis* c.p.p.⁹³.

92 La Corte di Cassazione, nella sentenza in esame, richiama la giurisprudenza di legittimità in proposito formatasi con riguardo alla prescrizione del reato, ed in particolare Cass. Sez. 6, n. 21192 del 25/01/2013 (dep. 17/05/2013), secondo cui, in presenza di una declaratoria di prescrizione del reato presupposto, il giudice, ai sensi dell'art. 8, comma primo, lett. b) d.lgs. n. 231 del 2001, deve procedere all'accertamento autonomo della responsabilità amministrativa della persona giuridica nel cui interesse e nel cui vantaggio l'illecito fu commesso che, però, non può prescindere da una verifica, quantomeno incidentale, della sussistenza del fatto di reato.

93 Cass. Sez. 3, n. 9072 del 17/11/2017 (dep. 28/02/2018), cit.



Correttamente, peraltro, la Corte provvede a tracciare rigorosi limiti, volti ad evitare ricadute negative della declaratoria di non punibilità della persona fisica per particolare tenuità del fatto sul rispetto dei presupposti, requisiti e modalità dell'accertamento della responsabilità degli enti collettivi. Chiarisce, infatti, la Corte di Cassazione che non è possibile affermare una diretta incidenza, in termini di effetto di giudicato, della sentenza di applicazione dell'art. 131-*bis* c.p. nel giudizio relativo alla responsabilità dell'ente, in quanto l'art. 651-*bis* c.p.p. limita l'effetto della decisione al giudizio civile o amministrativo di danno e l'interprete non può estendere l'effetto di giudicato se esso non è previsto espressamente dalla legge, pena, tra l'altro, una irrimediabile violazione del diritto di difesa della persona giuridica⁹⁴.

Si coglie, così, la portata del principio di diritto, espresso dalla Cassazione, secondo cui *“In tema di responsabilità degli enti, in presenza di una sentenza di applicazione della particolare tenuità del fatto, nei confronti della persona fisica responsabile della commissione del reato, il giudice deve procedere all'accertamento autonomo della responsabilità amministrativa della persona giuridica nel cui interesse e nel cui vantaggio il reato fu commesso; accertamento di responsabilità che non può prescindere da una opportuna verifica della sussistenza in concreto del fatto reato, in quanto l'applicazione dell'art. 131 bis, cod. pen. non esclude la responsabilità dell'ente, in via astratta, ma la stessa deve essere accertata effettivamente in concreto; non potendosi utilizzare, allo scopo, automaticamente la decisione di applicazione della particolare tenuità del fatto, emessa nei confronti della persona fisica”*⁹⁵.

Si tratta di una questione, e di un principio di diritto, destinati a venire ancor più frequentemente in rilievo, alla luce della recente modifica della soglia edittale di pena in relazione alla quale può essere riconosciuta la non punibilità per particolare tenuità del fatto, soglia prima individuata con riferimento a reati per i quali era prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ed oggi, a seguito delle modifiche apportate all'art. 131-*bis*, comma 1, c.p., dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1, d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, con riferimento ai reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel minimo a due anni; tale soglia, infatti, è atta a ricomprendere non solo la quasi totalità delle contravvenzioni ambientali ma anche alcuni dei delitti contro l'ambiente di cui al Titolo VI-*bis* del libro secondo del codice penale, come è il caso, ad

94 Cass. Sez. 3, n. 9072 del 17/11/2017 (dep. 28/02/2018), cit.

95 Cass. Sez. 3, n. 9072 del 17/11/2017 (dep. 28/02/2018), cit.



esempio, per il delitto di inquinamento ambientale, punito con la pena della reclusione da uno a sei anni e, sussistendone i presupposti, ascrivibile all'ente.

4. Uno sguardo d'insieme sugli orientamenti della giurisprudenza di legittimità

L'analisi sin qui condotta mostra come un quadro normativo in tema di responsabilità degli enti per i reati ambientali non esente da imperfezioni non sia stato di ostacolo alla delineazione, da parte della giurisprudenza di legittimità, di soluzioni interpretative sovente ispirate al pieno rispetto di quelle esigenze di garanzia che devono governare l'applicazione del sistema di responsabilità di cui al d.lgs. n. 231/2001.

In questa prospettiva, particolarmente apprezzabili appaiono quelle decisioni nelle quali la Suprema Corte ha fatto coerente applicazione del principio di legalità, riuscendo a non svilire la fondamentale portata garantistica di tale principio anche a fronte di evidenti e criticabili lacune normative, evitabili approssimazioni in sede di giudizio di merito e complesse questioni di diritto che - come nel caso del sequestro finalizzato alla confisca per equivalente del profitto del reato, inteso come risparmio di spesa - necessiterebbero un intervento del legislatore che stabilisca precisi e oggettivi criteri volti a delimitare con chiarezza l'ambito di operatività delle pertinenti disposizioni del d.lgs. n. 231/2001.

Analogo giudizio può, nel complesso, essere formulato rispetto alla soluzione offerta dalla giurisprudenza di legittimità in relazione alle conseguenze per l'ente della declaratoria di non punibilità della persona fisica per particolare tenuità del fatto. Sul tema dei rapporti tra tale istituto e il principio di autonomia della responsabilità dell'ente sarebbe auspicabile, anche in considerazione del prevedibile incremento dell'applicazione dell'art. 131-*bis* c.p. in ragione della mutata soglia edittale di pena oggi ivi prevista, un intervento di raccordo da parte del legislatore, come del resto è da ritenere, tra l'altro, anche in relazione al rapporto, qui non analizzato, tra quest'ultimo principio e la procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali per osservanza delle prescrizioni, di cui agli artt. 618-*bis* ss., d.lgs. n. 152/2006⁹⁶. Ciononostante, l'interpretazione *de iure condito* sposata dalla Cassazione, nella pur rigida esclusione dell'estensione all'ente della causa di non punibilità, fa salve le esigenze garantistiche connesse all'accertamento in concreto della responsabilità dell'ente e

⁹⁶ Su tale procedura, cfr. AMARELLI, *La procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali: il controverso ambito di operatività, gli auspici correttivi e le attese deluse dalla riforma Cartabia*, in *Questa Rivista* n. 4/2022, p. 1 ss.



alla salvaguardia del suo diritto di difesa, nell'esigere con forza la necessità di una verifica della sussistenza in concreto del fatto di reato con riferimento all'ente, con esclusione, dunque, di ogni automatismo rispetto alla decisione di applicazione della particolare tenuità del fatto emessa nei confronti della persona fisica, decisione che solo rispetto a quest'ultima ha effetto di giudicato, nei limiti di cui all'art. 651-*bis* c.p.p., quanto all'accertamento della sussistenza del fatto e della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

Più articolato è, invece, il giudizio circa le soluzioni offerte dalla giurisprudenza di legittimità in tema di requisiti oggettivi e soggettivi della responsabilità dell'ente. Le decisioni in proposito adottate, peraltro esigue nel numero (a quanto consta) e piuttosto circoscritte nell'argomentazione, sembrano mostrare un certo 'appiattimento' nell'accertamento della sussistenza del requisito dell'interesse o del vantaggio e dell'ente, così come nella valutazione della complessità sottesa ai requisiti di idoneità dei modelli di organizzazione e gestione.

Si pensi alla decisione nella quale la Corte di Cassazione ha affermato che, essendo i criteri dell'interesse o vantaggio valutabili anche in termini di risparmio di costi, *“si deve ritenere posta nell'interesse dell'ente, e dunque fonte di responsabilità amministrativa, anche quella condotta che, come nel caso in esame, attui le scelte organizzative o gestionali dell'ente da considerare inadeguate, con la conseguenza che la condotta, anche se non implica direttamente o indirettamente un risparmio di spesa, se è coerente con la politica imprenditoriale di cui tali scelte sono espressione e alla cui attuazione contribuisce, è da considerare realizzata nell'interesse dell'ente”*⁹⁷: è evidente la totale pretermissione dell'autonomo accertamento dell'effettiva sussistenza del criterio oggettivo di ascrizione della responsabilità all'ente che una tale affermazione comporta, nella misura in cui, ritenuto che anche il risparmio di spesa può soddisfare il requisito dell'interesse dell'ente (e quindi nel contesto di un'interpretazione già 'livellata verso il basso'), si considera realizzata nell'interesse dell'ente una condotta che non implica direttamente o indirettamente un risparmio di spesa, ma che è coerente con scelte organizzative o gestionali dell'ente da considerare inadeguate e contribuisce ad attuarle, di fatto identificando così l'interesse dell'ente con la sussistenza della colpevolezza di organizzazione.

Non persuasiva, inoltre, appare la decisione con la quale la Corte di Cassazione⁹⁸ ha desunto

97 Cass. Sez. 3, n. 21034 del 05/05/2022 (dep. 30/05/2022), cit.

98 Cass. Sez. 3, n. 3157 del 04/10/2019 (dep. 27/01/2020), cit.



la sussistenza di una colpevole mancata adozione di cautele necessarie, e la sua riconducibilità a scelte aziendali consapevoli, dalla (sola) ritenuta natura non occasionale del superamento di valori-limite nell'effettuazione degli scarichi, in quanto riscontrato in tre diverse date in occasione di altrettanti campionamenti (peraltro ravvisando in tale elemento quella necessaria natura sistematica della violazione della normativa cautelare atta a integrare l'oggettivo interesse o vantaggio per l'ente, sotto forma di risparmio di spesa o di massimizzazione della produzione), e ritiene tale rilievo atto a neutralizzare le doglianze del ricorrente, che a ben vedere non sono state affrontate dalla Corte, relative alla mancanza di linee guida che, sulla scorta di quanto stabilito dalla normativa in materia di sicurezza sul lavoro, funzionino da riferimento per modelli di organizzazione aziendale volti a prevenire il rischio di commissione di reati ambientali in seno all'ente.

In effetti, anche la dottrina ha sottolineato, in termini negativi, l'assenza, nella disciplina della responsabilità degli enti per i reati ambientali, di una norma che, anche raccordando i modelli organizzativi volti alla prevenzione del rischio-reato ambientale con gli esistenti sistemi di gestione ambientale, indichi le linee guida cui uniformare i modelli di organizzazione *ex d.lgs. n. 231/2001* e stabilisca una presunzione relativa di idoneità dei modelli, a tali linee guida conformi, a prevenire i reati ambientali di cui all'art. 25-*undecies*, d.lgs. n. 231/2001⁹⁹. In proposito, è vero che la presunzione di conformità sancita dall'art. 30, comma 5, d.lgs. n. 81/2008, può coprire la valutazione di astratta idoneità preventiva del modello, e non anche la verifica in ordine alla sua efficace attuazione, non potendo quest'ultima prescindere “*dall'osservazione concreta e reale - da parte del giudice - del modo in cui il modello organizzativo è vissuto nell'assetto imprenditoriale*”, al fine di verificare la efficace attuazione in concreto del modello¹⁰⁰. Cionondimeno, a fronte della complessità che caratterizza, direttamente o indirettamente - cioè in conseguenza della complessità della normativa ambientale di carattere amministrativo, la cui violazione a vario titolo rileva rispetto

99 Sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *Enti collettivi e reati ambientali*, cit., p. 440 ss.; sul possibile ruolo dei sistemi di gestione ambientale, prima del d.lgs. n. 121/2011, cfr. VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99/CE*, cit., p. 183 ss. Sottolineano l'assenza, nel d.lgs. n. 121/2011, di una previsione analoga a quella di cui all'art. 30, d.lgs. n. 81/2008, ed i relativi risvolti, RUGA RIVA, *Il decreto legislativo*, cit., p. 17 ws.; CASARTELLI, *La responsabilità*, cit., p. 17 ss.; RAMACCI, *Responsabilità*, cit., p. 647 ss.

100 Così, richiamando la giurisprudenza, CONFINDUSTRIA, *Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231*, giugno 2021, p. 46, consultabile all'indirizzo: https://www.confindustria.it/wcm/connect/68e8ada9-cbfa-4cad-97db-82ba3cc3e963/Position+Paper_linee+guida+modelli+organizzazione_giugno2021_Confindustria.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-68e8ada9-cbfa-4cad-97db-82ba3cc3e963-nFyjPuZ.



alla configurabilità degli illeciti penali - i reati ambientali di cui l'ente può essere chiamato a rispondere, il riconoscimento di una presunzione relativa di idoneità dei modelli organizzativi conformi a linee guida selezionate ed indicate dal legislatore rappresenterebbe senz'altro uno strumento di orientamento delle scelte organizzative che l'impresa deve operare al fine di ridurre il rischio di verifica di reati ambientali al suo interno.

5. Considerazioni conclusive: le possibili prospettive *de iure condendo*

Dai rilievi sin qui svolti, risulta comprovato come la materia dei reati ambientali abbia rappresentato un banco di prova della tenuta e della adeguatezza del generale impianto di cui al d.lgs. n. 231/2001. L'esito dell'analisi condotta mostra che, nonostante l'importante contributo interpretativo fornito dalla giurisprudenza di legittimità in relazione a varie questioni, sotto diversi profili la disciplina della responsabilità degli enti (anche) per i reati ambientali richiede un intervento del legislatore.

In proposito, giova rilevare come l'occasione per una rivisitazione della materia potrebbe essere rappresentata dall'eventuale adozione della proposta di una nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, presentata dalla Commissione europea il 15 dicembre 2021¹⁰¹ e attualmente oggetto delle previste fasi della procedura legislativa in seno all'Unione Europea.

Limitando l'attenzione ad alcuni dei possibili profili di rilevanza ai fini del presente lavoro, giova preliminarmente rilevare che la proposta di direttiva – che ha quale base giuridica l'art. 83(2)TFUE e che può quindi dettare norme minime in tema di sanzioni - nella formulazione presentata dalla Commissione prevede, agli artt. 3 e 4, un ampliamento delle attività che, se illecite e commesse intenzionalmente o, in alcuni casi, con colpa grave, devono essere considerate reato dagli Stati membri, stabilendo all'art. 5 l'obbligo per gli Stati membri di prevedere per tali reati sanzioni penali proporzionate, efficaci e dissuasive; la proposta individua, altresì, sia livelli minimi dei massimi edittali delle pene detentive, basati sulla ritenuta diversa gravità delle attività illecite previamente elencate, sia sanzioni accessorie, prevedendo, infine, agli artt. 8 e 9, una serie di circostanze aggravanti e attenuanti.

101 Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE, del 15 dicembre 2021, COM(2021) 851 final, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0851>.



Con specifico riferimento alle persone giuridiche¹⁰², la proposta di direttiva, agli artt. 6 e 7, prevede l'obbligo per gli Stati membri di prevedere una responsabilità delle persone giuridiche per i reati, contemplati dalla stessa proposta agli artt. 3 e 4, commessi a loro vantaggio e di assicurare che le stesse siano passibili di sanzioni efficaci proporzionate e dissuasive (art. 7). Analogamente alla vigente direttiva 2008/99/CE, la proposta non richiede che la responsabilità delle persone giuridiche per i reati ambientali commessi a loro vantaggio abbia necessariamente natura penale e precisa che tale responsabilità non esclude l'azione penale nei confronti delle persone fisiche che siano autori, incitatori o complici dei reati di cui la stessa direttiva contempla l'introduzione.

L'aspetto senz'altro più innovativo è rappresentato dalle previsioni in tema di sanzioni per le persone giuridiche.

In particolare, l'art. 7 della proposta di direttiva prevede l'obbligo per gli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché, nel caso di reati commessi da soggetti in posizione apicale, le sanzioni o le misure nei confronti delle persone giuridiche responsabili dei reati di cui agli articoli 3 e 4 includano: (a) sanzioni pecuniarie penali e non penali; (b) l'obbligo di ripristinare l'ambiente entro un determinato periodo; (c) l'esclusione dal godimento di un beneficio o di un aiuto pubblico; (d) l'esclusione temporanea dall'accesso ai finanziamenti pubblici, comprese procedure di gara, sovvenzioni e concessioni; (e) l'interdizione temporanea o permanente di esercitare un'attività commerciale; (f) il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno portato alla commissione del reato; (g) l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria; (h) provvedimenti giudiziari di scioglimento; (i) la chiusura temporanea o permanente delle sedi usate per commettere il reato; (j) l'obbligo per le imprese di istituire sistemi di dovuta diligenza per rafforzare il rispetto delle norme ambientali; (k) la pubblicazione della decisione giudiziaria relativa alla condanna o delle sanzioni o misure applicate.

Inoltre, l'art. 7 della proposta di direttiva dispone in merito ai livelli minimi dei massimi edittali delle sanzioni pecuniarie per le persone giuridiche, prevedendo l'obbligo per gli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché i reati di cui all'art. 3 della proposta siano punibili con sanzioni pecuniarie di importo massimo non inferiore al 5 % (per i reati cui all'art. 3, par. 1,

¹⁰² Essendo la persona giuridica definita dall'art. 2(3) della proposta, come *“soggetto giuridico che possiede tale status in forza del diritto nazionale applicabile, ad eccezione degli Stati o delle istituzioni pubbliche che esercitano i pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche”*.



lett. da a) a j), e lett. n), q) e r)), o al 3/% (per i reati di cui all'art. 3, par. 1, lett. k), l), m), o) e p)) del fatturato mondiale totale della persona giuridica nell'esercizio finanziario precedente la decisione relativa alle sanzioni pecuniarie, e stabilendo inoltre l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che i profitti illeciti generati dal reato e il fatturato annuo della persona giuridica siano presi in considerazione nel decidere il livello adeguato di una sanzione pecuniaria.

Senza entrare nel merito di tali previsioni e delle questioni concernenti la loro legittimità, sotto il profilo dei limiti che devono caratterizzare l'intervento dell'Unione europea in materia penale e della intrinseca ragionevolezza delle previsioni stesse, risulta evidente come dall'eventuale adozione della direttiva discenderebbe la necessità di apportare numerose modifiche al sistema italiano della responsabilità degli enti collettivi per i reati ambientali *ex d.lgs. n. 231/01*; si pensi, ad esempio, alla necessità di estendere il catalogo dei reati presupposto a tutte le nuove fattispecie penali che, *ex art. 3* della proposta di direttiva¹⁰³, il legislatore sarebbe chiamato ad introdurre.

Ben più dirompente, peraltro, sarebbe l'impatto dell'eventuale adozione della direttiva sulla disciplina generale del *d.lgs. n. 231/01*, come risulta evidente, ad esempio, in relazione al metodo di calcolo della sanzione pecuniaria e ad alcune delle sanzioni accessorie per l'ente, previsti dalla proposta di una nuova direttiva sulla tutela dell'ambiente.

Verosimilmente la proposta di direttiva, qualora fosse adottata, lo sarebbe in un testo diverso, frutto del confronto in sede di procedura legislativa, rispetto a quello proposto dalla Commissione, sicché non è possibile in questo momento addentrarsi in valutazioni approfondite. Quel che è certo, peraltro, è che l'eventuale adozione della nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente e la conseguenziale necessità di un intervento normativo per il suo recepimento potrebbero rappresentare l'occasione per porre mano ad alcune modifiche dell'attuale disciplina di cui al *d.lgs. n. 231/01*, volte a superare le criticità, a livello di enunciazione normativa e/o di applicazione giurisprudenziale, che sono state individuate ed analizzate in questo lavoro.

103 Immissione sul mercato di prodotti che, in violazione dei requisiti obbligatori, provocano danni rilevanti all'ambiente a causa di un uso più ampio degli stessi; gravi violazioni della legislazione dell'UE in materia di sostanze chimiche che causano gravi danni all'ambiente o alla salute umana; riciclaggio illegale delle navi; estrazione illegale di acqua; scarico alla fonte di sostanze inquinanti dalle navi; commercio illegale di legname; gravi violazioni delle norme sull'introduzione e la diffusione di specie esotiche invasive di rilevanza unionale; grave elusione degli obblighi di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale; produzione, immissione in commercio, importazione, esportazione, uso, emissione o rilascio illegali di gas fluorurati a effetto serra.



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 2/2023

LA RESPONSABILITÀ PER COLPA IN CASO DI INQUINAMENTO E DISASTRO AMBIENTALE

FAULT-BASED LIABILITY IN POLLUTION AND ENVIRONMENTAL DISASTERS

di Luca RAMACCI

Abstract. L'articolo prende in esame la responsabilità per colpa con riferimento ai delitti di inquinamento e disastro ambientale introdotti nel codice penale dalla legge 68\2015 analizzandone la struttura e prendendo in considerazione i contributi offerti dalla dottrina. Viene anche effettuato un confronto con la situazione preesistente considerando anche l'incidenza del principio di precauzione e la rilevanza delle Best Available Techniques (BAT)

Abstract. The article examines liability for fault with reference to the crimes of pollution and environmental disaster introduced into the criminal code by Law 68\2015, analysing their structure and taking into consideration the contributions made by the doctrine. A comparison with the pre-existing situation is also made, assessing the impact of the precautionary principle and the relevance of the Best Available Techniques (BAT)

Parole chiave: responsabilità colposa, inquinamento, disastro ambientale

Key words: liability for fault, pollution, environmental disaster



SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La struttura dei delitti di inquinamento e disastro ambientale – 3. La struttura dell'art. 452-*quinquies* cod. pen. – 4. La (quasi inesistente) casistica sulle ipotesi colpose di inquinamento e disastro ambientale – 5. Il ricorso all'esperienza pregressa – 6. Abusività della condotta in genere e colpa – 7. Principio di precauzione – 8. La rilevanza delle Best Available Techniques (BAT) – 9. L'utilizzabilità in concreto della pregressa esperienza – 10. L'art. 452-*quinquies*, secondo comma – 11. Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter* cod. pen.) – 12. La confisca

1. Premessa

L'introduzione, ad opera della legge 22 maggio 2015 n. 68, dei delitti contro l'ambiente nel codice penale, dando tardiva attuazione alla direttiva 2008/99/CE, ha attribuito significativo rilievo alle questioni concernenti la responsabilità colposa, espressamente prevista per l'inquinamento ed il disastro ambientale, restate in precedenza su un piano alquanto defilato per il fatto che quasi tutte le violazioni penali in materia ambientale, fatte salve alcune eccezioni¹, avevano natura contravvenzionale².

Le finalità della direttiva, come è stato ricordato³, era quella di porre rimedio ad una situazione comune anche ad altri Stati membri, caratterizzata dalla scarsa efficacia del sistema sanzionatorio in materia ambientale, assicurandone l'omogeneità, non soltanto perché i reati ambientali possono produrre effetti anche al di fuori dei confini nazionali, ma anche per impedire che chi inquina possa trarre vantaggio dalla disorganica disciplina di settore⁴.

La direttiva, in particolare, stabilisce, all'art. 3, che nove determinate attività, specificamente elencate, costituiscano reato qualora siano illecite e poste in essere “*intenzionalmente o quanto*

1 Come nel caso del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti già sanzionato dall'art. 53-*bis* del d.lgs. 22\1997, poi dall'art. 260 del d.lgs. 152\2006, abrogato dal d.lgs. 21\2018 e dallo stesso inserito nel codice penale (art. 452-*quaterdecies*), del delitto paesaggistico di cui all'art. 181-*bis* del d.lgs. 42\2004 e di quello di combustione illecita di rifiuti di cui all'art. 256-*bis* d.lgs. 152\06 inserito nel 2013. Successivamente, con la legge 9 marzo 2022 n. 22, il legislatore ha ulteriormente ampliato il numero dei delitti che riguardano l'ambiente (nella sua accezione più ampia) mediante l'introduzione, nel codice penale, degli specifici delitti contro il patrimonio culturale contemplati dal nuovo Titolo VII-*bis*

2 La medesima situazione era evidenziata da RUGA RIVA [Dolo e colpa nei reati ambientali](#) in [penalecontemporaneo.it](#), 2015 con riferimento ai delitti contro l'incolumità pubblica per fatti di inquinamento

3 GRILLO, [Direttiva 2008/99/CE: protezione penale dell'ambiente evoluzione e attualità della situazione italiana](#) in [lexambiente.it](#), 2015. V. anche, dello stesso A., [Iter della direttiva 2008/99/CE e recepimento italiano. Un tormentato percorso per un risultato insoddisfacente](#), *ibid.*, 2013

4 Sulla direttiva in generale v. TELESCA [La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015](#), Torino 2021, pag. 16



meno per grave negligenza”, considerando pertanto tanto le condotte dolose che quelle colpose e queste ultime, quale condizione minima, nella forma della colpa grave. Il legislatore nazionale, come risulta evidente, ha dato attuazione a tale disposizione nella forma più ampia⁵.

Analogo riferimento alla condizione minima della “*grave negligenza*” è peraltro presente nelle bozze, attualmente reperibili, della proposta di direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, che dovrebbe sostituire la direttiva 2008/99/CE⁶.

Un parziale rimedio alla mancanza di uno specifico reato che sanzionasse condotte, anche colpose, di rilevante impatto ambientale era stato tuttavia precedentemente individuato facendo ricorso alla discussa figura del c.d. disastro ambientale innominato o atipico, di creazione giurisprudenziale (artt. 434 e 449 cod. pen.)⁷, sicché alcune riflessioni sull'elemento soggettivo della colpa sono state comunque formulate dalla giurisprudenza di legittimità, sebbene con riferimento a tale peculiare ipotesi di reato, ben diversa da quella del disastro ambientale tipico e rispetto alla quale risultano estranee le condotte oggi riferibili al delitto di inquinamento ambientale.

2. La struttura dei delitti di inquinamento e disastro ambientale

Non è ovviamente questa la sede per considerare nel dettaglio la struttura dei due reati di cui si tratta, i quali, come è noto, sono stati oggetto di approfondita analisi da parte della dottrina⁸, talvolta con critiche insolitamente severe, sebbene in parte giustificate, come si è già avuto modo di

5 Lo evidenzia RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, Torino, 2015, pag. 38 mentre, prima della completa attuazione della direttiva, analizzandone i contenuti, SIRACUSA *L'attuazione della Direttiva europea sulla tutela dell'ambiente tramite il diritto penale*, in *penalecontemporaneo.it*, 2011, prendendo atto del riferimento alla “negligenza grave” di cui all'art. 3, ne esaminava il contenuto, osservando che nell'ambito del diritto penale ambientale sarebbe stato “*prospettabile un modello di colpa grave circoscritto ai casi di manifesta violazione delle più elementari regole cautelari, sintomatici della particolare riprovevolezza di chi in condizioni di rischio ambientale generico o comune agisca con eccessiva noncuranza*”. Per una visione d'insieme sull'attuazione della direttiva da parte di altri Stati membri della UE v. RUGA RIVA *La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico*, in questa Riv. n. 4\2018, pag. 1

6 Cfr. *Relazione sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE*

7 V. *ex pl.* FORZATI, *Irrilevanza penale del disastro ambientale, regime derogatorio dei diritti e legislazione emergenziale: i casi Eternit, Ilva ed emergenza rifiuti in Campania. Lo stato d'eccezione oltre lo stato di diritto* in *penalecontemporaneo.it*; RAMACCI *Il "disastro ambientale" nella giurisprudenza di legittimità*, in *Amb. e Svil.* n. 8-9/2012 pag. 722 ed in *lexambiente.it*, nonché in *giuristiambientali.it*; VERGINE *Il c.d. disastro ambientale: l'involuzione interpretativa dell'art. 434 cod. pen.* in *Amb. e Svil.* n. 6\2013 pag. 534, parte prima e n. 7\2013, pag. 644, parte seconda, nonché RUGA RIVA *Diritto penale dell'ambiente* Torino, 2011 pag. 179 e ss..



osservare⁹, dalle numerose imperfezioni che caratterizzano la legge 68\2015 e che sono la conseguenza evidente della sua precipitosa approvazione, la quale, tuttavia, ha colmato un vuoto la cui presenza era fortemente avvertita.

Risulta peraltro singolare la preponderante attenzione prestata per i due delitti in esame rispetto alle altre fattispecie delittuose inserite dalla legge 68\2015, da alcuni espressamente considerate “minori”¹⁰ (traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività, impedimento del controllo ed omessa bonifica) che presentano comunque aspetti di estremo interesse, nonché delle ulteriori disposizioni in materia di misure ripristinatorie e premiali e di confisca, le quali, specie dopo l'ulteriore inserimento del delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* nel Titolo VI-*bis* del codice, pongono rilevanti questioni interpretative, così come l'introduzione, nel d.lgs. 152\06, della Parte Sesta-*bis* relativa alla procedura estintiva delle contravvenzioni mediante prescrizioni mutuata dalle disposizioni in materia antinfortunistica.

L'inquinamento ed il disastro ambientale sono autonomamente considerati dagli artt. 452-*bis* e 452-*quater* cod. pen., che si riferiscono, entrambi, alla fattispecie dolosa, mentre altre disposizioni riguardano la morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter*) e le ipotesi colpose (art. 452-*quinqies*).

La condotta di inquinamento ambientale (art. 452-*bis* cod. pen.) è sanzionata con la reclusione da due a sei anni e con la multa da 10.000 a 100.000 euro e riguarda chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili delle

8 Tra i primi commenti v., ad es., RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit.; PADOVANI *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente* in *Guida al diritto*, agosto 2015; SIRACUSA *La Legge 22 maggio 2015 n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente* in *penalecontemporaneo.it*, 2015; BELL, VALSECCHI *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio* in *penalecontemporaneo.it*, 2015; DE SANTIS *La tutela penale dell'ambiente dopo la legge nr. 68\2015: un percorso compiuto a metà?* in *Resp. Civ. Prev.* n. 6\ 2015 pag. 2075; Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario Rel. n. III/04/2015 *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"* (redattore MOLINO), maggio 2015; TELESCA *Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma*, in *penalecontemporaneo.it*, 2015; RAMACCI *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68*, in *lexambiente.it*, 2015; MASERA *I nuovi delitti contro l'ambiente*, voce per il “*Libro dell'anno del diritto Treccani 2016*”; RUGA RIVA *il nuovo disastro ambientale: dal legislatore ermetico al legislatore logorroico* in *Cass. Pen.* n. 12\2016, pag. 4635

9 RAMACCI *Il “nuovo” disastro ambientale* in *lexambiente.it*, 2017 ove si ricordano le consistenti pressioni da parte del mondo dell'ambientalismo e dell'associazione Legambiente in particolare, raccontate nel volume “*Ecogiustizia è fatta. 1994 -2015 storia di una lunga marcia contro l'ecomafia in nome del popolo inquinato*” a cura di FONTANA, CIAFANI, RUGGIERO, Napoli, 2015

10 TELESCA *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pag. 122 e ss. L'A. definisce invece (pag. 68 e ss.) l'inquinamento ed il disastro ambientale, come “fattispecie cardine”



acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo, di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. E' tuttavia previsto un aumento di pena quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette.

La struttura dell'articolo risente, evidentemente, nella necessità di ampliare al massimo le possibili condotte sanzionabili nella loro concreta manifestazione con riferimento a tutte le componenti del bene ambiente, limitando però, allo stesso tempo, l'ambito di applicazione della disposizione penale alle ipotesi di maggiore rilevanza.

Ne consegue, quindi, per quel che qui rileva, che la “compromissione” ed il “deterioramento”, ritenuti dalla giurisprudenza¹¹ fenomeni sostanzialmente equivalenti negli effetti, in quanto si risolvono entrambi in una alterazione, ossia in una modifica dell'originaria consistenza della matrice ambientale o dell'ecosistema caratterizzata, nel caso del primo, in una condizione di rischio o pericolo che potrebbe definirsi di “squilibrio funzionale”, perché incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale o dell'ecosistema e, nel secondo, come “squilibrio strutturale”, contraddistinto da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi, assumono rilievo solo se “significativi” e “misurabili”, ossia quando denotino, sempre secondo la giurisprudenza, incisività e rilevanza, risultando nel contempo anche quantitativamente apprezzabili o, comunque, oggettivamente rilevabili¹².

Meno problematico, almeno in parte, risulta invece il disastro ambientale (art. 452-*quater* cod. pen.), perché il legislatore ha in questo caso offerto una definizione. La disposizione, infatti, punisce (con la sola pena detentiva della reclusione da cinque a quindici anni), chiunque, al di fuori

11 Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, PM in proc. Simonelli Rv. 268060 in *Dir. Giur. Agr. Amb.* n. 6/2016, con nota di LO MONTE *Art. 452 bis c.p.: la locuzione «compromissione o deterioramento significativi e misurabili» all'esame dei giudici di legittimità*; in penalecontemporaneo.it con nota di RUGA RIVA *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della cassazione: soluzioni e spunti di riflessione*; in *Riv. Giur. Amb.* n.- 3-4/2016, pag. 472 con nota di LOSENGO e MELZI D'ERIL *Inquinamento ambientale: la Corte di Cassazione costretta a fare il legislatore*; in *Riv. Pen.* n. 12/2016, pag. 1067 con nota di FASSI *Il delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 bis c.p. le prime indicazioni della Corte di Cassazione*; in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.* n. 1-2/2017, pag. 244 con nota di VERGINE, nonché in *Dir. Pen e Proc.* n. 7/2017, pag. 925 con nota di TRUCANO *Prima pronuncia della Cassazione in materia di inquinamento ambientale ex art. 452 bis c.p.*

12 Pare opportuno precisare che tali indicazioni sono quelle contenute nella prima decisione in tema di inquinamento ambientale e che il contenuto dell'art. 452-bis cod. pen., è stato oggetto di ampia riflessione in numerosi lavori in precedenza citati solo in parte.



dei casi previsti dall'art. 434 cod. pen., abusivamente cagiona un disastro ambientale, che è poi definito, alternativamente, in una progressione inversa di gravità, come “alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema”, “alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali”, oppure “offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo”.

Oggetto della tutela è, pacificamente, l'integrità dell'ambiente ed in ciò la disposizione differisce rispetto al disastro ambientale “atipico” di cui all'art. 434 cod. pen., cui si riferisce la clausola di riserva, che tutela la pubblica incolumità, anche nell'ultima delle tre ipotesi di disastro individuate dall'art. 452-*quater* cod. pen.¹³

Inquinamento e disastro ambientale, inoltre, si collocano, secondo la giurisprudenza¹⁴, in un rapporto di continuità in ragione della progressiva gravità delle conseguenze delle condotte sanzionate tanto da escludere l'esistenza di “zone franche intermedie” tra i due reati¹⁵, precisandosi che i fenomeni che caratterizzano il disastro ambientale costituiscono evidentemente, per vastità dell'evento e gravità delle conseguenze, un *quid pluris* che lo distingue anche in modo sufficientemente netto dal delitto di inquinamento ambientale¹⁶. La dottrina sul punto non è invece uniforme, pervenendo, in alcuni casi, a conclusioni analoghe¹⁷, mentre in altri pone in dubbio la contiguità tra le due fattispecie¹⁸.

In entrambi i casi, inoltre, le condotte sanzionate devono essere poste in essere “abusivamente” e sul significato di tale avverbio, come si dirà in seguito, si sono ripetutamente

13 La giurisprudenza ha ulteriormente precisato che nei delitti contro l'incolumità pubblica “si fa esclusivo riferimento ad eventi tali da porre in pericolo la vita e l'integrità fisica delle persone ed il danno alle cose viene preso in considerazione solo nel caso in cui sia tale da produrre quelle conseguenze, tanto che la scelta del termine «incolumità», come ricorda la relazione ministeriale al progetto del codice penale, non è affatto casuale, mentre il disastro ambientale può verificarsi anche senza danno o pericolo per le persone, evenienza che viene chiaramente presa in considerazione quale estensione degli effetti dell'alterazione dell'ecosistema” (Cass. Sez. 3, n. 29901 del 18/06/2018, Nicolazzi, Rv. 273211 in penalecontemporaneo.it, 2018, con nota di MAZZANTI *Primi chiarimenti (e nuove questioni) in materia di disastro ambientale con offesa alla pubblica incolumità*; in *Lexambiente – Riv. Trim.* n. 4\2018, pag. 60 con nota di RIPA *Disastro ambientale e pubblica incolumità: la Corte di Cassazione circoscrive il campo di applicazione della fattispecie*; in *Cass. Pen.* n. 2\2019, pag. 265 con nota di POGGI D'ANGELO *Il doppio evento (danno/pericolo) nel nuovo delitto di disastro ambientale-sanitario*, nonché in *Arch. Pen.* n. 1\2019 con nota di RIZZATO *Il nuovo delitto di disastro ambientale: un'importante sentenza in tema di rapporti tra l'art. 452-*quater* c.p. e 434 c.p.*. Sul tema v. anche FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, pag. 100; RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., pag. 34.

14 La distinzione in tal senso è stata implicitamente considerata subito dopo l'entrata in vigore della legge 68\2015 in Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, PM in proc. Simonelli, cit.



interrogate la dottrina e la giurisprudenza pervenendo a soluzioni non sempre univoche.

3. La struttura dell'art. 452-*quinquies* cod. pen.

Venendo all'esame della specifica disposizione che tratta della responsabilità per colpa, va ricordato che il primo comma dell'articolo 452-*quinquies* stabilisce che “*se taluno dei fatti di cui agli articoli 452-bis e 452-quater è commesso per colpa, le pene previste dai medesimi articoli sono diminuite da un terzo a due terzi*”, mentre nel secondo comma si dispone che “*se dalla commissione dei fatti di cui al comma precedente deriva il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale le pene sono ulteriormente diminuite di un terzo*”.

L'attuale conformazione dell'articolo è diversa da quella originariamente predisposta dalla Camera nel corso dei lavori parlamentari, in quanto era prevista una diminuzione di pena da un terzo alla metà, mentre in Senato la diminuzione massima è stata portata a due terzi, introducendo

15 In tal senso si esprime Cass. Sez. 3, n. 10515 del 27/10/2016 (dep. 2017), Sorvillo, Rv. 269274, ove si afferma che “*il fatto che, ai fini del reato di "inquinamento ambientale" non è richiesta la tendenziale irreversibilità del danno comporta che fin quando tale irreversibilità non si verifica anche le condotte poste in essere successivamente all'iniziale deterioramento o compromissione non costituiscono "post factum" non punibile (nel senso che «le plurime immissioni di sostanze inquinanti nei corsi d'acqua, successive alla prima, non costituiscono un post factum penalmente irrilevante, ne' singole ed autonome azioni costituenti altrettanti reati di danneggiamento, bensì singoli atti di un'unica azione lesiva che spostano in avanti la cessazione della consumazione). E' dunque possibile deteriorare e compromettere quel che lo è già, fino a quando la compromissione o il deterioramento diventano irreversibili o comportano una delle conseguenze tipiche previste dal successivo art. 452-quater, cod. pen...*”. Il principio è stato successivamente ribadito in Sez. 3, Sentenza n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, Rv. 269490 in Riv. Pen. n. 9\2017, pag. 765 con nota di FASSI *Brevi note sul delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 bis c.p.. La Corte di Cassazione conferma l'estensione della interpretazione degli elementi costitutivi del reato già operata nel precedente arresto*. V. anche Cass. Sez. 3 n. 50018 del 19/09/2018, Izzo, Rv. 274864 in Cass. Pen. 8\2019, pag. 2897 con nota di ZINGALES *La fattispecie di inquinamento ambientale: la tutela dell'ambiente in chiave "ecocentrica" approntata dal codice penale*; in Riv. Giur. Amb. n. 1\2019, pag. 237 con nota di PALMISANO *Il reato di inquinamento ambientale e la contaminazione dei siti*; in Lexambiente – Riv. Trim. n. 1\2019, pag. 151 con nota di ZINGALES [Inquinamento ambientale senza contaminazione del sito. Quale emancipazione della tutela penale codicistica dalle indicizzazioni tabellari del T.U.A.?](#) ed *ibid.* pag. 142 con nota di PISANI [Profili dell'accertamento processuale del delitto di inquinamento ambientale](#); Cass. Sez. 3 n. 29417 del 5/07/2019, PM in proc. Rendina, non mass.

16 Cass. Sez. 3 n. 18934 del 15/03/2017, Catapano, non mass.

17 TELESCA *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pag. 115 osserva, ad es., come, di fatto, il disastro ambientale sia “*una forma di inquinamento caratterizzato dalla rilevanza dell'impatto, che assume ... portata di straordinarietà, di gravità e, sul piano naturalistico, di forza distruttiva di dimensioni assai rilevanti*”

18 MAZZANTI *Primi chiarimenti (e nuove questioni) in materia di disastro ambientale con offesa alla pubblica incolumità*, cit., evidenzia “*i rapporti tutt'altro che lineari tra inquinamento e disastro ambientale*” richiamando quanto osservato da PADOVANI *Legge sugli ecoreati*, cit., p. 12, secondo cui ciascuno dei due reati, sebbene teoricamente in progressione criminosa, “*di fatto procede allegramente per i fatti suoi, determinando così un marasma senza capo né coda*”



anche il delitto colposo di pericolo di cui al secondo comma¹⁹.

In uno dei primi commenti alla legge 68\2015 si è rilevata l'incongruenza tra la formulazione del primo comma dell'art. 452-*quinquies* appena richiamata e la sua funzione di prevedere la punibilità per l'inquinamento ed il disastro ambientale anche per colpa, osservando come la struttura della fattispecie sarebbe quella tipica delle circostanze e non delle fattispecie autonome di reato²⁰, sebbene in altra occasione, pur criticando la tecnica legislativa, ritenuta discutibile, si è tuttavia osservato come la stessa sia stata già utilizzata nel codice penale con riferimento ai delitti colposi contro la salute pubblica nell'art. 452, ultimo comma cod. pen.²¹ (non si tratta peraltro di un caso isolato, avendo il legislatore, anche recentemente, utilizzato formulazioni analoghe)²².

Tale analogia potrebbe porre, peraltro, il problema della individuazione delle modalità di determinazione della pena stabilita per i delitti ambientali colposi, considerando che unanime giurisprudenza, riguardo ai delitti colposi contro la salute pubblica di cui si è appena detto, afferma che il riferimento alle pene stabilite per le ipotesi dolose ridotte da un terzo ad un sesto va interpretato nel senso che la pena minima irrogabile è quella di un terzo del minimo previsto per l'ipotesi dolosa e la massima è quella di un sesto del massimo previsto per la stessa ipotesi, valorizzando dunque il risultato della riduzione e non anche l'ammontare della riduzione medesima,²³ criterio di calcolo, quest'ultimo al quale ha fatto invece riferimento la dottrina riguardo all'art. 452-*quinquies*²⁴.

Indipendentemente da tale non secondaria questione, è però certo che la scelta di

19 Cfr. [Dossier del Servizio Studi della Camera dei Deputati n. 34\2 del 18 marzo 2015](#), Schede di lettura pag. 14 ove, oltre a far notare che, rispetto alle nuove fattispecie penali introdotte, solo l'inquinamento ed il disastro possono essere commesse per colpa, si rammenta anche che *“il reato doloso di pericolo è invece previsto in via generale dall'art. 434, primo comma, c.p., che, in particolare, punisce con la reclusione da uno a cinque anni chiunque commette un fatto diretto a cagionare un disastro, se dal fatto deriva un pericolo per la pubblica incolumità”*

20 BELL, VALSECCHI *Il nuovo delitto di disastro ambientale* cit. pag. 13. Gli A. osservano, altresì che *“l'individuazione della cornice edittale, infatti, è indicata come frazione della cornice edittale delle ipotesi dolose, laddove di regola i delitti colposi godono di un autonomo quadro edittale”*, pur escludendo che tale formulazione, definita *“inusuale”* possa indurre a mettere in dubbio la natura di fattispecie autonoma delle ipotesi contemplate dal primo comma dell'art. 452-*quinquies* cod. pen.

21 AMENDOLA *Diritto penale ambientale*, Pisa, 2022, pag. 276

22 Come nel caso del d.lgs. 15 dicembre 2017, n. 230 *“Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive”*, dove per le contravvenzioni (evidentemente dolose) punite dall'art. 25 è stabilito, al comma 3 del medesimo articolo, che le pene previste ai commi che precedono sono diminuite di un terzo se la violazione è commessa per colpa.



determinare la pena con le modalità descritte non consente comunque di affermare che l'art. 452-*quinquies* riguardi circostanze attenuanti e non fattispecie autonome di reato come unanimemente riconosciuto dalla dottrina, la quale non ha mancato di evidenziare le aberranti conseguenze che potrebbero determinarsi, accedendo alla prima ipotesi, all'esito di un eventuale giudizio di bilanciamento²⁵.

4. La (quasi inesistente) casistica sulle ipotesi colpose di inquinamento e disastro ambientale

Rispetto ai delitti di cui agli artt. 452-*bis* e 452-*quater* cod. pen. la giurisprudenza si è finora occupata, in gran parte, di questioni prospettate in sede di riesame di provvedimenti applicativi di misure cautelari prevalentemente reali - ove, come è noto, al giudice è demandata, nell'ambito della valutazione sommaria in ordine al *fumus* del reato ipotizzato, anche la verifica dell'eventuale difetto dell'elemento soggettivo del reato, ma soltanto se di immediata evidenza²⁶ - ovvero di situazioni relative a condotte pacificamente dolose, facendo così mancare fino ad oggi una riflessione approfondita sulla colpa in quella sede.

23 Dopo le risalenti Cass. Sez. 1, n. 4723 del 24/09/1996, Confl. compet. in proc. Bico ed altri, Rv. 206003. Conf. Sez. 1, n. 7427 del 13/05/1982, Castelli, Rv. 154791; Sez. 1, n. 220 del 02/02/1978, Arixi, Rv. 138363 ed altre prec. conf., altre decisioni più recenti sono pervenute alle medesime conclusioni (Sez. 3, n. 29661 del 13/05/2004, Torresi, Rv. 229357; Sez. 4, n. 9133 del 12/12/2017 (dep. 2018), Giacomelli, Rv. 272261, le quali richiamano in motivazione il consolidato orientamento). Va tuttavia segnalata la diversa opinione di altrettanto risalente dottrina (MINERBI *Computo della pena dei delitti colposi contro la salute pubblica* in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.* n. 1\1965 pag. 374) che, richiamando anche i lavori preparatori e rilevata la unicità dell'art. 452 cod. pen. affermava che il legislatore non avrebbe inteso “*stabilire la misura della riduzione da praticarsi*”, come in altri casi, avendo invece “*voluto addirittura fissare la quota della pena residuale a riduzione effettuata quasi avesse detto: 'Le pene sono ridotte ad un terzo come massimo edittale ove si applichi la riduzione minima ma possono ridursi anche sino ad un sesto come minimo edittale, ove si applichi la massima riduzione'*. In tal modo, la coerenza del sistema è mantenuta, perché la riduzione minima precede la massima e correlativamente, (trattandosi di riduzioni), il massimo edittale della pena, precede il minimo”.

24 RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 38-39. MOLINO, *Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario Rel. n. III/04/2015*, cit., pag. 21 parla di “*riduzione di pena sino ad un massimo di due terzi*”.

25 Osserva infatti RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 37 e ss., dopo aver evidenziato il rapporto di “*irriducibile specialità reciproca*” tra ipotesi dolose e colpose dei due reati, che ritenendo l'ipotesi colposa un'attenuante, in caso di equivalenza o soccombenza della stessa con qualsiasi aggravante una condotta di inquinamento o disastro colposo verrebbe sanzionata con la medesima pena prevista per l'analogha fattispecie dolosa.

26 Cfr. Cass. Sez. 6, n. 16153 del 6/2/2014, Di Salvo, Rv. 259337; Sez. 2, n. 2808 del 2/10/2008 (dep. 2009), Bedino e altri, Rv. 242650; Sez. 4, n. 23944 del 21/5/2008, P.M. in proc. Di Fulvio, Rv. 240521; Sez. 1, n. 21736 del 11/5/2007, Citarella, Rv. 236474 ed altre prec. Conf. Con particolare riferimento al delitto di inquinamento ambientale il principio è stato ribadito in Cass. Sez. 3, n. 26007 del 5/4/2019, Pucci, Rv. 276015 in *Guida al Dir.* n. 39\2019 con nota di NATALINI *Sequestro preventivo per evitare ulteriori gravi conseguenze*



Tra i vari casi finora sottoposti all'attenzione della Cassazione se ne rinvennero, ad un sommario esame, soltanto due che riguardano la responsabilità per colpa, che tuttavia non rientrava specificamente tra le questioni devolute con il ricorso.

In un primo caso. Infatti, l'oggetto della provvisoria incolpazione era l'aver indagato, per colpa, cagionato abusivamente, mediante illegittimi prelievi idrici in assenza di concessione da un lago (art. 17 del Regio Decreto 1775/1933), il deterioramento significativo e misurabile dell'ecosistema del lago medesimo, area naturale protetta²⁷, ma la vicenda riguardava un sequestro probatorio, rispetto al quale la questione dell'elemento soggettivo non assumeva alcuna rilevanza.

In altra più recente decisione²⁸ l'originaria imputazione – che riguardava, oltre ad altri reati, l'inquinamento ambientale nella forma dolosa per avere gli imputati abusivamente cagionato una compromissione o un deterioramento significativo e misurabile del suolo e del sottosuolo per effetto della gestione senza titolo di una discarica, nonché per un'attività di escavazione di una cava oltre il limite massimo di profondità imposto dalla legge e dai titoli autorizzativi – era stata riqualficata all'esito del giudizio di primo grado ai sensi dell'art. 452-*quiquies* cod. pen. sul presupposto che, sebbene la scelta di scavare oltre i limiti consentiti e di effettuare il recupero ambientale della cava mediante tombamento di rifiuti fosse consapevole e volontaria, non vi erano tuttavia elementi per affermare che gli imputati fossero consapevoli (o avessero accettato il rischio) di determinare anche un inquinamento ambientale in termini di decadimento qualitativo del suolo e del sottosuolo: sia in ragione della tipologia di materiale interrato, sia in considerazione del fatto che, nel caso concreto, nessun contributo è stato offerto dagli organi deputati al controllo, che si erano nella sostanza limitati a segnalare il fatto che detti materiali non potessero essere utilizzati per il recupero ambientale della cava senza al contempo metterne in evidenza le potenzialità inquinanti e, quindi, diffidare la società dal loro utilizzo imponendo la rimozioni di quelli già tombati.

Anche in questo caso, però, la questione dell'elemento soggettivo del reato non è stata concretamente esaminata nel giudizio di legittimità.

²⁷ Cass. Sez. 3 n. 28732 del 27/04/2018, Melillo, non massimata

²⁸ Cass. Sez. 3 n. 21187 del 15/02/2023, Cantamesse, non ancora massimata



5. Il ricorso all'esperienza pregressa

L'assenza di precedenti giurisprudenziali sulle specifiche figure delittuose dell'inquinamento e del disastro colposi non impedisce ovviamente di rinvenire, come ha già fatto la dottrina, una quantità di utili riferimenti nelle pronunce che hanno in precedenza riguardato il disastro ambientale "innominato", sebbene tale operazione debba essere effettuata tenendo necessariamente conto della peculiarità dei delitti contro la pubblica incolumità rispetto a quelli di cui qui si tratta.

Va anche osservato che, nelle decisioni che riguardano i delitti contro la pubblica incolumità non sempre si è distinto tra fenomeni interni all'ambiente di lavoro e fatti che incidono sull'ambiente esterno.

Tale differenza non pare del tutto irrilevante, atteso che, pur non potendosi escludere possibili interazioni, si tratta di settori disciplinati autonomamente con disposizioni che hanno, evidentemente, finalità diverse anche per ciò che riguarda le regole cautelari. Gli eventi che interessano detti settori, inoltre, potrebbero manifestarsi e produrre i loro effetti con modalità diverse, considerato che l'ambiente di lavoro è, generalmente, confinato entro un ambito circoscritto e frequentato da soggetti che dovrebbero, almeno in teoria, essere professionalmente qualificati e fisicamente idonei allo svolgimento di specifiche attività, mentre i fenomeni tipici di inquinamento dell'ambiente esterno possono manifestarsi anche in aree particolarmente estese e, per quanto riguarda l'incidenza sulla salute delle persone, produrre i propri effetti su soggetti in condizioni fisiche e di età eterogenee, nonché avere conseguenze rilevanti anche indirette, ad esempio interessando la filiera alimentare.

Diverso è, inoltre, come si è già detto, l'oggetto giuridico della tutela, riguardando il "disastro innominato" la pubblica incolumità²⁹.

E' comunque evidente che, ai fini della valutazione dell'elemento soggettivo, andranno applicate anche ai delitti contro l'ambiente le regole generali in tema di colpa³⁰ sebbene, come si dirà a breve, la particolarità dei delitti in esame ha indotto la dottrina ad alcune riflessioni circa

29 Le differenze tra i due reati sono state prese in considerazione oltre che da Cass. Sez. 3, n. 29901 del 18/06/2018, Nicolazzi, cit., più specificamente e con particolare riguardo alla successione temporale tra norme, da Cass. Sez. 1, n. 58023 del 17/05/2017, Pellini Rv. 271840 in Cass. Pen. n. 9\2018 pag. 2952 con nota di AMOROSO *Il disastro ambientale tra passato e futuro* ed in *penalecontemporaneo.it* n. 10\2018 con nota di RICCARDI [I "disastri ambientali": la Cassazione al crocevia tra clausola di salvaguardia, fenomeno successorio e concorso apparente di norme](#)



l'incidenza, in tale contesto, della necessaria abusività della condotta e del principio di precauzione.

Potrà in particolare trattarsi, come è stato condivisibilmente osservato, tanto di colpa generica che di colpa specifica, assumendo in tal caso rilevanza eventuali prescrizioni presenti nel titolo abilitativo laddove regole o divieti siano volti a prevenire eventi di contaminazione ambientale³¹.

Si è pure rivolta l'attenzione, nel considerare gli elementi caratterizzanti le fattispecie dolose e quelle colpose dei delitti di inquinamento e disastro, dei problemi che potrebbero derivare nel dover distinguere il dolo eventuale dalla colpa cosciente, facendo anche in questo caso ricorso a principi espressi dalla giurisprudenza con riferimento al diverso ambito dei delitti contro la pubblica incolumità e della disciplina antinfortunistica, segnatamente dalle Sezioni Unite nella nota sentenza "ThyssenKrupp"³².

6. Abusività della condotta in genere e colpa

Come si è già avuto modo di osservare in altra occasione³³, sull'abusività della condotta - richiesta oltre che per l'inquinamento ed il disastro ambientale, anche per quello di traffico e

30 Per una analisi riguardo ai delitti contro l'incolumità pubblica per fatti di inquinamento prima dell'inserimento dei delitti contro l'ambiente nel codice penale, anche con riferimento all'errore ed al caso fortuito v. RUGA RIVA *Dolo e colpa nei reati ambientali* in penalecontemporaneo.it, 2015, pag. 21

31 RUGA RIVA *Il nuovo disastro ambientale: dal legislatore ermetico al legislatore logorroico* cit., pag. 4635

32 FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 104. Il richiamo a tali principi è comunque effettuato anche da altri Autori, quali, ad es. RUGA RIVA *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., pag. 18; MASERA *I nuovi delitti contro l'ambiente*, cit.. La sentenza Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, Espenhahn, Rv. 261112, è così massimata sul punto "In tema di elemento soggettivo del reato, per la configurabilità del dolo eventuale, anche ai fini della distinzione rispetto alla colpa cosciente, occorre la rigorosa dimostrazione che l'agente si sia confrontato con la specifica categoria di evento che si è verificata nella fattispecie concreta aderendo psicologicamente ad essa e a tal fine l'indagine giudiziaria, volta a ricostruire l'"iter" e l'esito del processo decisionale, può fondarsi su una serie di indicatori quali: a) la lontananza della condotta tenuta da quella doverosa; b) la personalità e le pregresse esperienze dell'agente; c) la durata e la ripetizione dell'azione; d) il comportamento successivo al fatto; e) il fine della condotta e la compatibilità con esso delle conseguenze collaterali; f) la probabilità di verificazione dell'evento; g) le conseguenze negative anche per l'autore in caso di sua verificazione; h) il contesto lecito o illecito in cui si è svolta l'azione nonché la possibilità di ritenere, alla stregua delle concrete acquisizioni probatorie, che l'agente non si sarebbe trattenuto dalla condotta illecita neppure se avesse avuto contezza della sicura verificazione dell'evento (cosiddetta prima formula di Frank)". Essa è commentata in Riv. It. Dir. Proc. Pen. n. 4\2014, pag. 1953 da RONCO *La riscoperta della volontà nel dolo*; ibid., pag. 1938 da FIANDACA *Le Sezioni Unite tentano di diradare il "mistero" del dolo eventuale*; in Giur. It. n. 11\2014, pag. 2565 da BARTOLI *Luci ed ombre della sentenza delle Sezioni unite sul caso Thyssenkrupp*; in Guid. Lav. n. 39\2014, pag. 85 da GALLO *Thyssen: gli indicatori del dolo eventuale nelle motivazioni delle sezioni unite nonché in Cass. Pen. n. 2\2015, pag. 426 da SUMMERER *La pronuncia delle Sezioni Unite sul caso Thyssen Krupp. Profili di tipicità e colpevolezza al confine tra dolo e colpa**

33 RAMACCI *Il "nuovo" disastro ambientale*, cit.



abbandono di materiale ad alta radioattività di cui all'art. 452-*sexies* cod. pen. - si è immediatamente sviluppato un vivace dibattito³⁴ nonostante la questione fosse stata già stata ampiamente affrontata dalla giurisprudenza con riferimento al primo dei delitti contro l'ambiente, quello ora considerato dall'art. 452-*quaterdecies* cod. pen.³⁵, che pure la richiede.

Si era posto l'accento³⁶, a tale proposito, sulla irrilevanza della mera disponibilità di un titolo abilitativo al fine di qualificare come “non abusiva” una determinata condotta, richiamando anche il potere-dovere sempre riconosciuto al giudice penale di valutare la validità e l'efficacia dell'atto autorizzatorio secondo principi ormai consolidati e frequentemente applicati proprio con riferimento ai reati ambientali³⁷ segnalando, in particolare, altra decisione nella quale, in relazione al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, si era esclusa la violazione di principi costituzionali con riferimento ad “*incertezze interpretative connesse alla portata del termine 'abusivamente'*” richiamando anche altra decisione nella quale si affermava che “*il requisito dell'abusività della gestione deve essere interpretato in stretta connessione con gli altri elementi tipici della fattispecie, quali la reiterazione della condotta illecita e il dolo specifico d'ingiusto profitto*”, sicché “*la mancanza delle autorizzazioni non costituisce requisito determinante per la configurazione del delitto che, da un lato, può sussistere anche quando la concreta gestione dei rifiuti risulti totalmente difforme dall'attività autorizzata; dall'altro, può risultare insussistente, quando la carenza dell'autorizzazione assuma rilievo puramente formale e non sia causalmente collegata agli altri elementi costitutivi del traffico*”³⁸.

34 V., ad es., AMENDOLA [Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo"](#) e [Ma che significa veramente disastro ambientale abusivo?](#), nonché PALMISANO [Delitti contro l'ambiente, quand'è che un disastro si può dire 'abusivo'?](#), tutti in [lexambiente.it](#)

35 Il delitto di “attività organizzate finalizzate al traffico illecito di rifiuti” è stato inserito nel d.lgs. 22\1997 (“decreto Ronchi”) dalla legge 23 marzo 2001, n. 9, con l'art. 53-*bis*, il cui testo è poi transitato nell'art. 260 d.lgs. 152\06 dopo l'abrogazione del “decreto Ronchi”, rimanendo invariato fino al 2015 quando, con la legge 68\2015, vi è stato aggiunto il comma 4-*bis*, che prevede la confisca e venendo infine abrogato dal d.lgs. 21\2018 ed inserito nel codice penale con il medesimo contenuto nell'art. 452-*quaterdecies*. Non sono comunque mancate critiche, da parte della dottrina, all'utilizzo dell'avverbio nella previgente disposizione, v., ad es., VERGINE [Sul delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti"](#) in [lexambiente.it](#)

36 RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente*, cit.

37 Si è richiamato, a tale proposito, quanto affermato, *ex pl.*, in Cass. Sez. 3, n. 13676 del 15/12/2006 (dep.2007), Lovato ed altro Rv. 236324 (in *Dir. Giur. Agr. Amb.* n. 1\2009, pag. 59 con nota di COVIELLO *Attività di termodistruzione di rifiuti speciali ed inquinamento ambientale*) con riferimento alla disciplina sui rifiuti nonché, in materia di urbanistica, da Cass. Sez. 3, n. 37847 del 14/05/2013, Sorini, Rv. 256971, Cass. Sez. 3, n. 21487 del 21/03/2006, Tantillo, Rv. 234469 in *Cass. Pen.* n.7-8\2007, pag. 982 con nota di FERRARO *E' preclusa al giudice penale la disapplicazione delle concessioni illegittime*.

38 Cass. Sez. 3, n. 44449 del 15/10/2013, Ghidoli, Rv. 258326. Nello stesso senso, Sez. 3 n. 18669 del 08/01/2015,



Si era altresì ricordato come, alla luce delle richiamate decisioni, l'abusività della condotta veniva riconosciuta anche a fronte della mera inosservanza di principi generali stabiliti dalla legge o da altre disposizioni normative, richiamati o meno nell'atto abilitativo, considerando che lo svolgimento di determinate attività in spregio alle regole generali che la disciplinano non potrebbe ritenersi comunque legittimo, anche se formalmente autorizzato.

Il concetto di abusività, consistente nell'inosservanza di disposizioni o provvedimenti che tutelano interessi diversi da quello ambientale è stato ritenuto, anche con riferimento ai delitti introdotti dalla legge 68\2015, “...coerente con le caratteristiche della gestione amministrativa dell'ambiente, che è talvolta strettamente intrecciata con la gestione e la salvaguardia di interessi di altra natura” in quanto copre “anche i fatti realizzati in violazione di prescrizioni imposte a protezione di beni differenti (per es. il paesaggio, o la salute etc.), quando però cagionino un danno all'ambiente”³⁹.

Si è a questo punto posto il problema della eventuale rilevanza, sempre ai fini della valutazione di abusività della condotta, di generiche violazioni del principio di precauzione di cui all'art. 191, comma 2 del TFUE ed espressamente considerato dagli artt. art. 3-ter e 301 del d.lgs. 152\06, ma la dottrina lo ha generalmente escluso, attribuendo rilevanza alla sola inosservanza di norme o prescrizioni che danno specifica attuazione al principio⁴⁰, rilevando anche che l'avverbio “abusivamente” delimita, sostanzialmente, l'ambito del *rischio consentito* e permette di punire le

Gattuso, non mass.; Sez. 3, n. 19018 del 20/12/2012 (dep. 2013), Battistello ed altri, Rv. 255395; Sez. 3 n. 40845 del 23/09/2010 , Del Prete ed altri, non massimata; Sez. 3, n. 358 del 20/11/2007 (dep. 2008), Putrone, Rv. 238559 in *Dir. Giur. Agr. Amb.* n.7-8\2008, pag. 441 con nota di LO MONTE *La locuzione "ingenti quantitativi" (art. 53 bis, D.Lgs. n. 22/97 ora art. 260, D.Lgs. n. 152/06) al vaglio della giurisprudenza: dall'indeterminatezza normativa alle tautologie interpretative*; Sez. 4 n. 13190 del 06/02/2007, Putrone, non massimata; Sez. 3, n. 40828 del 06/10/2005, Fradella, Rv. 232350 in *Riv. Pen.* n. 4\2006 pag.440 con nota di MEDUGNO *Traffico illecito rifiuti: ingiusto profitto e ingenti quantitativi*. V. anche Sez. 3, n. 47870 del 19/10/2011, Giogni ed altri, Rv. 251965; Sez. 3 n. 24148 del 03/03/2011, Accarino ed altri, non massimata; Cass. Sez. 3 n. 8299 del 25/11/2009 (dep. 2010), Del Prete, non massimata; Sez. 3, n. 4503 del 16/12/2005 (dep.2006), Samarati, Rv. 233294 in *Urban. e App.* n. 5\2006, pag. 615 con nota di BISORI, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e pericolo per l'incolumità pubblica* ed in *Consul. Impr. Comm. Ind.* n. 9\2006 pag. 1335 con nota di IZZO, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*

39 Così SIRACUSA *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli " ecodelitti "*, cit., pag. 8 la quale, qualificando l'avverbio utilizzato da legislatore quale clausola di illiceità speciale, evidenzia anche, sempre con riferimento alla interpretazione più ampia di abusività della condotta che “*la soluzione sembra ragionevole, considerato che l'allargamento dell'ambito applicativo della norma da essa scaturente è in concreto controbilanciato dalla previsione di un evento offensivo, che circoscrive la rilevanza penale esclusivamente ai fatti abusivi produttivi di un lesione all'ambiente*”

40 FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit.. pag. 87, il quale richiama le conformi opinioni di altri Autori, ma si veda oltre quanto si dirà ancora sul principio di precauzione



condotte che da esso fuoriescono, sanzionando, attraverso una clausola di illiceità speciale, condotte *contra jus* perché poste in essere in violazione non soltanto della disciplina di settore, ma anche di disposizioni operanti in ambiti diversi, ritenendo tale scelta legislativa conforme alla Direttiva 2008/99/CE (segnatamente, all'art. 2, che specifica ciò che si intende per illecito) ed, anzi, più rigorosa, rinviando la illiceità comunitaria alle direttive riguardanti l'ambiente in senso stretto⁴¹.

Per quanto riguarda la giurisprudenza di legittimità⁴², le decisioni che si sono finora occupate dei delitti di inquinamento e disastro ambientale hanno ritenuto l'abusività della condotta con riferimento all'inosservanza delle prescrizioni imposte in un progetto di bonifica,⁴³ alla mancanza di autorizzazione allo scarico di un depuratore⁴⁴ all'esercizio di attività di pesca che, seppure non vietata, sia effettuata con mezzi non consentiti o da soggetti non abilitati⁴⁵, allo scarico irregolare di depuratori⁴⁶, alla captazione di acque pubbliche in assenza di autorizzazione o concessione⁴⁷, alla illecita gestione di rifiuti⁴⁸, alla omessa bonifica di aree contaminate⁴⁹, alla pesca abusiva di corallo rosso mediterraneo⁵⁰ e di datteri di mare⁵¹, alla compromissione e deterioramento

41 Così RUGA RIVA, op cit. pag.7 e ss. In BELL VALSECCHI *Il nuovo delitto di disastro ambientale*, cit., l'abusività della condotta riferibile a violazioni di disposizioni anche estranee al diritto ambientale viene individuata nella sostituzione, con l'avverbio "abusivamente", della più specifica formulazione originariamente adottata dalla Camera dei deputati.

42 Per considerazioni critiche sulle conclusioni cui è pervenuta la giurisprudenza sul tema dell'abusività della condotta v. MELZI D'ERIL *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore* in penalecontemporaneo.it n. 7\2018, pag. 42. Si veda anche la disamina della casistica fatta da BELL *L'inquinamento ambientale al vaglio della cassazione. Quel che è stato detto e quel (tanto) che resta da dire sui confini applicativi dell'art. 452-bis cod. pen.*, in *questa Riv.* n. 1\2022, pag. 18

43 Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, PM in proc. Simonelli, cit.

44 Cass. Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, cit. ; Sez. 3 n. 10515 del 27/10/2016 (dep. 2017), Sorvillo, cit.

45 Cass. Sez. 3, n.18934 del 15/03/2017, Catapano ed altri, cit.

46 Cass. Sez. 3, n.39078 del 06/04/2017, Campione, non massimata; Sez. 3, n. 52436 del 06/07/2017, Campione, Rv. 272842 in *Cass. Pen.* n. 5\2018, pag. 1701 con nota di GATTO *Sequestro preventivo e reati ambientali: per la Corte di cassazione è necessaria la valutazione in concreto del fumus commissi delicti*; Sez. 3, n. 55510 del 19/09/2017, PM in proc. Di Giovanni ed altro, non massimata

47 Cass. Sez. 3, n. 28732 del 27/04/2018, Melillo, Rv. 273565 in *Lexambiente Riv. Trim.* n. 4\2918, pag. 69 con nota di ROTA *La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili: in sede di sequestro probatorio non sono necessarie consulenze o perizie*

48 Cass. Sez. 3, n. 50018 del 19/09/2018, Izzo, cit. V. anche Sez. 3 n. 29433 del 31/05/2019, Parisi, non massimata; Sez. 3 n. 11998 del 21/12/2021 (dep. 2022), PM in proc. AMAP, non massimata; Sez. 3, n. 39759 del 10/06/2022, Gabriele ed altri, non massimata; Sez. 3 n. 8975 del 14/12/2022 (dep. 2023), Frustaglia, non massimata.

49 Cass. Sez. 3, n. 29417 del 11/01/2019, PM in proc. Rendina, non massimata

50 Cass. Sez. 3, n. 9080 del 30/01/2019, Coscia, non massimata; Sez. 3, n. 9736 del 30/01/2020, Forchetta, Rv. 278405 in *Amb. e Svil.* n. 6/2020, pag. 487 con nota di RIZZO *Il delitto di inquinamento ambientale nuovamente al vaglio della S.C. tra soluzioni e criticità* ed in *Lexambiente – Riv. Trim.* n. 4/2020 con nota di VERGINE *Brevi note a margine di Cass. Sez. III, n. 9736/2020*

51 Cass. Sez. 3 n. 40325 del 5/10/2021, Amato, non massimata



di terreni causati dai rifiuti generati dalla attività di tiro e non rimossi⁵², alla inosservanza delle BAT (Best Available Techniques) - di cui si dirà in seguito - in relazione al tipo di attività svolta e alla incidenza della eventuale difformità⁵³.

Tale ultima decisione ha suscitato particolare interesse nel dibattito relativo alla rilevanza delle BAT nella determinazione di valori soglia precauzionali e nel conseguente giudizio sulla responsabilità di cui poi si dirà.

La Corte ha testualmente affermato che *“la verifica della rispondenza delle autorizzazioni ambientali alle BAT, in relazione al tipo di attività svolta e alla incidenza della eventuale difformità, e, in ogni caso, il rispetto di queste ultime (anche in questo caso tenendo conto del tipo di attività e della rilevanza della eventuale inosservanza delle BAT Conclusions), assume rilievo al fine dell'accertamento della abusività della condotta, in quanto le stesse concorrono a definire il parametro, di legge o di autorizzazione, di cui è sanzionata la violazione e la cui inosservanza, se incidente sul contenuto, sulle modalità e sugli esiti della attività svolta, può determinare la abusività di quest'ultima, in quanto esercitata sulla base di autorizzazione difforme da BAT Conclusions rilevanti ai fini di tale attività o in violazione di queste ultime”*.

La vicenda riguardava la reiezione, da parte del Tribunale del riesame, di un appello cautelare del Pubblico Ministero avverso un provvedimento con il quale il GIP aveva rigettato una richiesta di sequestro preventivo nell'ambito di un procedimento penale per attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. La Cassazione annullava quindi l'ordinanza impugnata ritenendo, tra l'altro, fondato il motivo relativo alla mancata considerazione, da parte del giudice della cautela, della questione prospettata dal PM appellante circa la abusività della condotta conseguente alla inosservanza delle BAT. Il Tribunale respingeva ancora una volta l'appello e la relativa ordinanza, nuovamente impugnata dalla Procura, veniva ancora annullata affermando il principio così massimato *“In tema di abusiva gestione di rifiuti, rientrano tra le "migliori tecniche disponibili" cui si riferiscono molteplici previsioni del d.lgs. n. 152 del 2006 le prescrizioni tecniche contenute sia nelle "BAT" (Best Available Techniques) adottate dalla Commissione Europea e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, che nelle "BREF" (Best Available Techniques Reference*

52 Cass. Sez. 3 n. 392 del 9/10/2019 (dep. 2020), PM in proc. Minervini, Rv. 278320

53 Cass. Sez. 3 n. 33089 del 07/09/2021, PM in proc. Giuliano, Rv. 282101 con nota critica di PISANI [Best Available Techniques \(BAT\) e abusività della condotta nel traffico illecito di rifiuti](#), in questa Riv. n. 2\2022, pag. 67



Documents), di cui la Commissione Europea cura la raccolta, sì che le stesse concorrono a definire il parametro autorizzatorio la cui inosservanza è sanzionata dall'art. 452-quaterdecies cod. pen."⁵⁴.

Resta da aggiungere che, così inquadrato il concetto di abusività, si è escluso che essa sia di per sé idonea a connotare soggettivamente la colpa, essendo il suo scopo quello di delimitare oggettivamente il rischio consentito ovvero di segnalare i confini dell'antigiuridicità⁵⁵, sebbene la consapevolezza "di agire in contrasto con normative di settore (o comunque *contra jus*) o in difformità dalle prescrizioni contenute nell'autorizzazione" rientra nell'oggetto del dolo, così come "ove la mancata rappresentazione del carattere abusivo della condotta sia frutto di negligenza" potrà ritenersi sussistente la colpa⁵⁶.

Ad analoghe conclusioni si è successivamente intervenuti, anche richiamando la giurisprudenza, facendo riferimento al requisito dell'abusività quale criterio di valutazione della condotta⁵⁷, riconoscendone la rilevanza ai fini della configurabilità della colpa sia generica che specifica⁵⁸.

7. Principio di precauzione

Altro aspetto da considerare, ai fini della configurabilità della colpa, è quello, cui si è accennato con riferimento al requisito dell'abusività della condotta, riguardante l'incidenza del principio di precauzione di cui all'art. 191 TFUE, ora richiamato dagli art. 3-ter e 301 del d.lgs. 152/06, rispettivamente nella Parte Prima, dedicata alle disposizioni comuni ed ai principi generali e nella Parte Sesta relativa alle norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente⁵⁹.

54 Cass. Sez. 4, n. 39150 del 27/09/2022, PM c/ Centro Servizi Ambiente, Rv. 283734

55 Così RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 6 (in nota) ove stigmatizza la "confusione concettuale" che caratterizzava uno degli interventi nell'animato dibattito sull'abusività della condotta di cui si è detto (TINTI *Reati ambientali, legge degli orrori* in *Il Fatto Quotidiano* 23 marzo 2015. Lo stesso Autore aveva efficacemente spiegato la sua tesi in altra occasione ([Ancora sul concetto di abusivamente nei delitti ambientali: replica a Gianfranco Amendola](#) in [lexambiente.it](#) 6 luglio 2015) affermando che "l'abusivamente è clausola che rende oggettivamente e tendenzialmente lecito il fatto, prima e a prescindere da qualsiasi valutazione sulla (eventuale) colpa soggettivamente rimproverabile all'autore del fatto"

56 RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 13

57 LONGO e DISTEFANO [Il ruolo del principio di precauzione nella tutela del bene ambiente fra diritto amministrativo e penale](#) in [federalismi.it](#) n. 6/2019.

58 GUGLIELMI e MONTANARO [I nuovi ecoreati: prima lettura e profili problematici](#) in [rivista231.it](#)



L'art. 301, in particolare, stabilisce che, in applicazione del principio di precauzione, in caso di pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana e per l'ambiente, deve essere assicurato un alto livello di protezione (comma 1) e che l'applicazione del principio concerne il rischio che comunque possa essere individuato a seguito di una preliminare valutazione scientifica obiettiva (comma 2).

Si tratta di una descrizione che richiama la fondamentale comunicazione della Commissione europea, adottata nel febbraio 2000, nella quale (par. 3) si afferma che il principio “*comprende quelle specifiche circostanze in cui le prove scientifiche sono insufficienti, non conclusive o incerte e vi sono indicazioni, ricavate da una preliminare valutazione scientifica obiettiva, che esistono ragionevoli motivi di temere che gli effetti potenzialmente pericolosi sull'ambiente e sulla salute umana, animale o vegetale possono essere incompatibili con il livello di protezione prescelto*”⁶⁰.

Non è questa la sede per procedere ad un'analisi approfondita del principio di precauzione e degli effetti che esso spiega sul diritto penale interno, sebbene dalla descrizione appena richiamata risulti di tutta evidenza la genericità della formulazione la quale, come si è osservato⁶¹, oltre a determinare un potenziale “*effetto espansivo*” nel diritto penale, denota caratteristiche di mero principio giuridico anziché di vera e propria regola, necessitando, conseguentemente, di concreta attuazione mediante disposizioni specifiche.

Le evidenti finalità di gestione del rischio, dunque, incidono, ampliandoli, sull'obbligo di diligenza e sulla prevedibilità ed evitabilità dell'evento, attribuendo rilevanza anche situazioni caratterizzate da incertezza dei dati scientifici seppure in presenza di “*indicazioni*” sulla inadeguatezza del livello di protezione prescelto che siano il risultato di una “*preliminare valutazione scientifica obiettiva*”.

Si è tale proposito ricordato che, se la responsabilità per colpa presuppone la violazione di una regola cautelare - finalizzata, cioè, ad orientare i comportamenti umani in settori particolari ove vi è una preminente esigenza di tutela dei diritti della persona, imponendo un codice di comportamento tale da evitare o minimizzare il pericolo del bene giuridico tutelato – e se, per

59 In precedenza il principio di precauzione è stato preso in considerazione da altre disposizioni di tutela ambientale, come la legge 22 febbraio 2001, n. 36, sull'inquinamento elettromagnetico (art. 1, comma 1, lett. b) ed anche nelle disposizioni in materia di MOGM ed OGM, attualmente disciplinati, rispettivamente, dal d.lgs. 12 aprile 2001, n. 206 e dal d.lgs. 8 luglio 2003, n. 224

60 [Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione COM/2000/0001 def.](#)

61 CASTRONUOVO [Principio di precauzione e beni legati alla sicurezza](#) in [penalecontemporaneo.it](#), 2011



l'accertamento della colpa, si richiede che l'evento che si verifica corrisponda a quello che la regola di cautela violata intendeva prevenire e che sia effettivamente evitabile ponendo in essere il comportamento alternativo che detta regola impone, il principio di precauzione ha un ambito di operatività diverso ed, evidentemente, più esteso, poiché prende in considerazione il mero "rischio del pericolo", sicché *"nel giudizio di colpevolezza al binomio prevenzione/pericolo si affianca pertanto quello precauzione/rischio"*⁶².

Si è osservato anche come, in sostanza, il principio di precauzione richiami la tradizionale nozione di "prudenza", sebbene con riferimento ad un contesto nuovo quale è quello dell'incertezza scientifica e relativamente specifico perché riferito all'ambiente ed alla salute pubblica⁶³.

Quanto in precedenza sommariamente descritto ha indotto, in alcuni casi, a considerare criticamente il principio di precauzione in ambito penale⁶⁴ auspicando modifiche legislative finalizzate ad un ampliamento degli obblighi in presenza di situazioni di rischio⁶⁵, anche attraverso la individuazione di illeciti di rischio a forma vincolata⁶⁶.

Non sembra, tuttavia, che le disposizioni del d.lgs. 152\06 in precedenza richiamate rispondano a tali esigenze.

Gli articoli 3-ter e 301 del d.lgs. 152\06, si è infatti osservato, pur codificando il principio di precauzione con riferimento alla materia ambientale, non presentano contenuti che consentano di

62 Così, in estrema sintesi, quanto più diffusamente ed efficacemente osservato da LONGO e DISTEFANO *Il ruolo del principio di precauzione nella tutela del bene ambiente fra diritto amministrativo e penale*, cit. Anche SALVEMME *Il ruolo del principio di precauzione nel "nuovo" diritto penale dell'ambiente* in penalecontemporaneo.it, 2018 rileva che l'applicazione del principio di precauzione *"...dilaterebbe eccessivamente la colpa generica. Sarebbe impossibile comprendere, nell'ambito di un giudizio ex ante, quale regola cautelare sia stata violata dal soggetto agente"*

63 Così RUGA RIVA *Principio di precauzione e diritto penale. Genesi e contenuto della colpa in contesti di incertezza scientifica*, in Dolcini - Paliero (a cura di), Studi in onore di Giorgio Marinucci, Milano, 2006, pag. 1759. Lo stesso A. (*I nuovi ecoreati*, cit. pag. 35) ribadisce sostanzialmente il concetto, ricordando come *"a differenza delle posizioni di garanzia la colpa generica si articola in criteri (imprudenza, negligenza, imperizia) per definizione e funzione molto ampi, che, seppure problematicamente, sembrano poter essere riempiti di contenuto, nelle singole situazioni concrete, anche alla luce del principio di precauzione, sempre che, beninteso, lo si interpreti in modo rigoroso"*.

64 PIERGALLINI *Il paradigma della colpa nell'età del rischio: prove di resistenza del tipo*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., n.4/2005. L'A. Commenta criticamente la nota sentenza della Corte di appello di Venezia sul caso Marghera, attinente quindi ad eventi lesivi verificatisi in ambito lavorativo.

65 RUGA RIVA *Dolo e colpa nei reati ambientali* cit-, pag. 10

66 PIERGALLINI *Il paradigma della colpa nell'età del rischio: prove di resistenza del tipo*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., n.4/2005. L'A., Commenta criticamente la nota sentenza della Corte di appello di Venezia sul caso Marghera, attinente quindi di eventi lesivi verificatisi in ambito lavorativo e richiama a tale proposito (pag.1702, in nota) un suo precedente lavoro.



ritenere imposto un generico dovere di precauzione⁶⁷ ed, invero, il primo di essi ha un contenuto di portata generale, mentre il secondo non soltanto *pone a carico dell'inquinatore un mero dovere di informazione a carico delle autorità competenti*⁶⁸, ma attiene anche ad un settore particolare, quello del danno ambientale, autonomamente disciplinato e di competenza ministeriale, sicché occorrerebbe individuare regole che, tenendo conto del principio di precauzione, impongono o vietano determinate condotte espressamente tipizzate dal legislatore, facendo così riferimento ad un criterio di *"precauzione specifica"*⁶⁹

Gli articoli, inoltre, ampliano il novero dei soggetti chiamati all'applicazione del principio di precauzione non rivolgendosi esclusivamente al legislatore ed alla pubblica amministrazione in genere, bensì anche al singolo⁷⁰, sebbene con le modalità descritte.

Si è altresì considerata in dottrina⁷¹ l'**incidenza dei valori-soglia** sovente imposti dalla legge, evidentemente con finalità di cautela, con riferimento ad attività che determinano l'emissione di determinate sostanze e la possibilità di considerarle quali regole cautelari di precauzione specifica.

Ci si è quindi posti la domanda se il superamento di tali limiti, fissati dalla legge in via precauzionale con riferimento a determinati danni potenziali, possa assumere rilievo allorché, in un momento successivo, si sia dimostrato, sulla base di nuove conoscenze scientifiche, che quel superamento abbia causato determinati danni, rilevando come, in tal caso, non verrebbe applicato il principio di precauzione in senso stretto - dando quindi rilievo ad una situazione di incertezza scientifica - perché la dannosità delle emissioni o immissioni sopra soglia era scientificamente nota e dimostrata. Trattandosi, al contrario, di un'interpretazione lata del concetto di precauzione, ne consegue che l'inosservanza delle regole di cautela così individuate assumerebbe rilievo anche nel giudizio sulla colpa e che, comunque, sempre ai fini di tale giudizio, la violazione assumerebbe rilievo se, al momento in cui la condotta viene posta in essere, fosse ipotizzabile, ancorché in termini congetturali ed in assenza di una evidenza scientifica consolidata, che da quella condotta

67 RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 17

68 RUGA RIVA *Dolo e colpa nei reati ambientali* cit.

69 RUGA RIVA in *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., pag. 4 osserva, tuttavia che *"il dovere di informativa agli enti, attribuito all'imprenditore, può probabilmente interpretarsi come norma di precauzione per così dire specifica"*

70 Lo ricordano LONGO e DISTEFANO *Il ruolo del principio di precauzione*, cit. pag. 4 e RUGA RIVA *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., pag. 7

71 RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 18. V. anche RICCARDI *L'inquinamento ambientale: quando il deficit di precisione "compromette" il fatto tipico* in *penalecontemporaneo.it* n. 3\2017, pag. 101



sarebbero conseguiti determinati eventi lesivi che un comportamento alternativo lecito avrebbe consentito di eliminare⁷².

Nella giurisprudenza si è espressamente tenuto conto del principio di precauzione, con riferimento alla materia ambientale, ma senza specifico riguardo alla colpa, ad esempio nell'ambito dell'annosa questione della classificazione dei rifiuti con i c.d. codici specchio, richiamando quanto affermato dalla Corte di Giustizia nel risolvere la questione pregiudiziale sollevata dalla Corte di cassazione e, cioè, che l'applicazione corretta del principio presuppone tanto l'individuazione delle conseguenze potenzialmente negative per l'ambiente che i rifiuti possono determinare, quanto una valutazione complessiva del rischio per l'ambiente fondata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale, ricordando che nel caso in cui sia impossibile determinare con certezza l'esistenza o la portata del rischio in conseguenza della natura insufficiente, non concludente o imprecisa dei risultati degli studi condotti, ma persista la probabilità di un danno reale per l'ambiente nell'ipotesi in cui il rischio si realizzasse, il principio di precauzione giustifica l'adozione di misure restrittive, purché esse siano non discriminatorie e oggettive⁷³. Altre decisioni riguardano invece l'abbandono di rifiuti⁷⁴ ed il deposito temporaneo⁷⁵.

In altra occasione la rilevanza del principio di precauzione è stata esclusa con riferimento al reato di rifiuto di atti d'ufficio di cui all'art. 328, comma 1, cod. pen. - in relazione alla condotta contestata ad un assessore comunale il quale, secondo l'imputazione, non aveva ostacolato, esprimendo anzi parere favorevole, il rilascio da parte dell'Autorità Portuale di concessioni per l'installazione di strutture ricettive balneari su un arenile ricadente in area dichiarata sito inquinato di bonifica di interesse nazionale, omettendo anche l'emanazione di ordinanze atte a limitare la balneazione e l'utilizzo delle spiagge - in quanto detto principio non stabilisce obblighi rispetto ai quali può assumere rilievo l'omissione dell'atto doveroso da compiere, ma si limita a consentire

72 L'A., che ricorda, a questo proposito, quanto affermato in giurisprudenza con riferimento a noti casi ("amianto", "Sarno", "Ilva", "Tirreno Power"), richiama anche l'attenzione sulle difficoltà che l'attuazione di tale principio comporterebbe nella pratica attuazione. Per una ulteriore valutazione del medesimo A. sull'incidenza dei valori-soglia con riferimento al caso Ilva v. RUGA RIVA *Il caso ILVA: profili penali-ambientali* in lexambiente.it, 2014

73 Cass. Sez. 3, n. 47288 del 09/10/2019, PM in proc. Verlezza Rv. 277898 in *Amb. e Svil.* n. 1/2020, pag. 17 con nota di GIAMPIETRO *Codici a specchio: la Cassazione interpreta la sentenza della Corte di Giustizia Ue*

74 Cass. Sez. 3, n. 19206 del 16/03/2017, Costantino, Rv. 269912; Sez. 7, n. 17333 del 18/03/2016, Passarelli, Rv. 266912

75 Cass. Sez. 3, n. 39544 del 11/10/2006, Tresolat e altro Rv. 235704 in *Riv. Pen.* n. 4/2007, pag. 380 con nota di MEDUGNO *Deposito temporaneo: alternatività mai in discussione* ed in *Amb. e Svil.* n. 6/2007, pag. 500 con nota di PAONE *La nozione di deposito temporaneo e preliminare: ancora incertezze da parte della Cassazione*



l'adozione di misure di prevenzione rispetto a rischi che si intendono evitare⁷⁶.

8. La rilevanza delle Best Available Techniques (BAT)

Altro aspetto di rilievo, sempre con riferimento ai valori soglia precauzionali, è quello relativo alla incidenza delle BAT (Best Available Techniques), alle quali si è in precedenza accennato e la cui definizione è, come è noto, contenuta nella direttiva 2010/75/UE,⁷⁷ sostanzialmente riprodotta nell'art. 5, lett. 1-ter del d.lgs. 152/06 e che lo stesso decreto prende in considerazione nell'art. 29-bis quale riferimento per il rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA)⁷⁸.

E' altrettanto noto che la diffusione e conoscenza delle BAT avviene attraverso i documenti di riferimento, i "BAT reference documents" (Brefs) definiti anch'essi dalla direttiva del 2010⁷⁹ e che l'art. 5, lett. 1-ter.1 del d.lgs. 152/06 indica come "*documento pubblicato dalla Commissione*

⁷⁶ Cass. Sez. 6, n. 3799 del 01/12/2016 (dep. 2017), Monti, Rv. 269527

⁷⁷ L'art. 3 della direttiva 2010/75/UE definisce, al punto 10 le migliori tecniche disponibili "*Ai fini della presente direttiva si intende per: (...) «migliori tecniche disponibili», la più efficiente e avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche a costituire la base dei valori limite di emissione e delle altre condizioni di autorizzazione intesi ad evitare oppure, ove ciò si riveli impraticabile, a ridurre le emissioni e l'impatto sull'ambiente nel suo complesso: a) per «tecniche» sia le tecniche impiegate sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura dell'installazione; b) per «tecniche disponibili» le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente attuabili nell'ambito del pertinente comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte nello Stato membro di cui si tratta, purché il gestore possa avervi accesso a condizioni ragionevoli; c) per «migliori», si intendono le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso»*

⁷⁸ La disposizione richiamata non è l'unica che prende in considerazione le BAT, avendo la giurisprudenza (Cass. Sez. 3 n. 33089 del 07/09/2021, PM in proc. Giuliano, cit.) ricordato come "*il richiamo alle migliori tecniche disponibili è frequente nel d.lgs. n. 152 del 2006. Così, la previsione dell'art. 29 bis (individuazione e utilizzo delle migliori tecniche disponibili) impone di tener conto delle Conclusioni sulle BAT nel rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale. Inoltre: in tema di tutela del suolo e delle risorse idriche, l'art. 98 prevede l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili per eliminare sprechi, ridurre consumi, incrementare riciclo e utilizzo; l'art. 100 richiama le migliori tecniche disponibili nella progettazione, costruzione e manutenzione delle reti fognarie; l'art. 101 stabilisce che le Regioni possono stabilire valori di emissione diversi e più restrittivi di quelli indicati dall'apposito allegato del Codice dell'Ambiente, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili; in materia di gestione di rifiuti e bonifica dei siti inquinati, l'art. 180 richiama le migliori tecniche disponibili quale strumento per la prevenzione e la riduzione della produzione dei rifiuti; l'art. 187 (miscelazione di rifiuti) prevede che la miscelazione di rifiuti possa essere, a certe condizioni, autorizzata se conforme alle migliori tecniche disponibili; l'art. 215 impone di tenere in considerazione le migliori tecniche disponibili nell'attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuati nel luogo di produzione; l'art. 237 octies obbliga l'adozione di tutte le misure per ridurre le emissioni e gli odori «secondo le migliori tecniche disponibili». Infine, in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera, l'art. 271 collega l'individuazione dei valori di emissione alle migliori tecniche disponibili».*



*europea ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2010/75/UE*⁷⁹

Se, dunque, la finalità delle BAT è quella di assicurare, nell'ambito di un determinato ciclo produttivo, la maggiore protezione possibile per l'integrità dell'ambiente in condizioni economicamente e tecnicamente attuabili, è evidente che si pone il problema della loro rilevanza nella valutazione sulla responsabilità penale con riferimento a determinate condotte che a tali tecniche non risultano conformi, quando, cioè, un'attività venga autorizzata senza tenere conto della BAT già diffuse ovvero quando un'attività sia legittimamente autorizzata e conforme ai parametri normativamente imposti ma risulti in contrasto con le BAT successivamente adottate.

Si è a tale proposito evidenziato come non vi siano regole di condotta che impongano direttamente il rispetto delle BAT, assumendo queste ultime indirettamente rilievo con riferimento ai limiti soglia imposti con l'autorizzazione, osservando, altresì, che l'individuazione di tali valori non tiene conto esclusivamente degli aspetti tecnico-scientifici, implicando anche valutazioni di politica economica (laddove si considerano le “*condizioni economicamente e tecnicamente attuabili*”) estranee al giudizio sul pericolo causato dalla eventuale inosservanza dei limiti⁸¹.

Tenuto quindi conto del processo di formazione e diffusione delle BAT, della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e del rilievo che assumono nel rilascio del titolo abilitativo, si è ipotizzata⁸², con riferimento all'autorizzazione *ab origine* non conforme alle BAT, la possibilità di verificare se, nel caso specifico, possa rimproverarsi al gestore dell'impianto di non aver riconosciuto tale difformità, di aver concorso a dare luogo alla scelta della P.A. ovvero se possa ritenersi rilevante un suo ragionevole affidamento sull'autorizzazione.

Con riferimento alla diversa ipotesi della non conformità sopravvenuta alle BAT, si è invece osservato come la stessa comporti una valutazione più problematica, in ragione del fatto che alle BAT deve principalmente fare riferimento l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione, che

79 Sempre nell'art. 3 della direttiva, al punto 11, è specificato che, per «documento di riferimento sulle BAT», si intende “*un documento risultante dallo scambio di informazioni organizzato a norma dell'articolo 13 elaborato per attività definite e che riporta, in particolare, le tecniche applicate, i livelli attuali di emissione e di consumo, le tecniche considerate per la determinazione delle migliori tecniche disponibili nonché le conclusioni sulle BAT e ogni tecnica emergente, con particolare attenzione ai criteri di cui all'allegato III*”

80 Per una sintesi efficace della disciplina sulla BAT v. DI LANDRO *La responsabilità per l'attività autorizzata nei settori dell'ambiente e del territorio*, Torino, 2018, pag. 263, cui si rinvia anche per la disamina della casistica. Per una disamina più specifica v. BOSI *Le best available techniques nella definizione del fatto tipico e nel giudizio di colpevolezza*, in penalecontemporaneo.it, 2018.

81 BOSI *Le best available techniques nella definizione del fatto tipico e nel giudizio di colpevolezza*, cit., pag. 201

82 *Ibid.*, pag. 210



l'adeguamento alle nuove BAT non è precluso al gestore, ma neppure è preteso, considerando peraltro che esso richiederebbe comunque un aggiornamento dell'autorizzazione già rilasciata, sicché un comportamento colpevole potrebbe ipotizzarsi solo “*nei casi in cui più che una semplice inerzia vi sia una collusione, ma, ovviamente, da accertare*”⁸³.

9. L'utilizzabilità in concreto della pregressa esperienza

Le osservazioni della dottrina appaiono senz'altro condivisibili laddove, per le ragioni in precedenza ricordate, considerano con prudenza la rilevanza, ai fini della valutazione della colpa, del principio di precauzione in generale e delle BAT in considerazione del fatto che risulta obiettivamente difficoltoso individuare quale rimprovero possa muoversi a chi si adegua pienamente alle prescrizioni imposte con l'autorizzazione - considerando anche, riguardo alle BAT, la sostanziale impossibilità, per il gestore di un impianto, di provvedere autonomamente ad adeguarsi, nell'ambito di una attività che richiede specifiche e rigide procedure non soltanto per il rilascio dell'autorizzazione, ma anche eventuali modifiche, come emerge dalla semplice lettura dell'art. 29-*quater* del d.lgs. 152/06.

Risulta pure evidente, dalla casistica, che le valutazioni effettuate nel corso dei processi che trattano fatti di inquinamento sono quasi sempre il risultato di un apprezzamento di una realtà complessa sviluppato attraverso un percorso articolato e che denota la particolarità del caso, particolarità che, conseguentemente, mal si presta alla schematica individuazione di specifiche regole di giudizio.

Tutte le osservazioni formulate con riferimento alla BAT, inoltre, riguardano il ristretto ambito delle attività industriali soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA).

Altro aspetto di rilievo, colto talvolta marginalmente, è quello concernente la validità ed efficacia del titolo abilitativo che il giudice penale ha il potere ed il dovere di valutare e che è stato oggetto di riflessione, per ciò che riguarda i delitti contro l'ambiente, come ricordato in precedenza, nell'affrontare il tema dell'abusività della condotta, non essendo infrequente, nella pratica, che la

⁸³ *Ibid.* Sostanzialmente negli stessi termini FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 68, il quale menziona il noto caso “Tirreno Power” (GIP Trib. Savona 11/3/2014). V. anche PALMERI *Ragioni della produzione e ragioni dell'ambiente: l'introduzione del parametro extra penale della 'miglior tecnica disponibile' nel sistema delle fonti degli obblighi cautelari*, in *questa Riv.* n. 3/2019, pag. 1



regolarità di determinate attività è soltanto apparente ed ottenuta proprio attraverso il rilascio di autorizzazioni “di comodo” sull’osservanza delle quali si rivendica poi l’assenza di responsabilità di colui che l’ha ottenuta.

Se poi si prendono in considerazione gli esempi che richiamano la disciplina dell’AIA, quanto detto appare ancor più evidente, perché essa si fonda, come è noto, sul principio del c.d. approccio integrato, sostanzialmente finalizzato a scoraggiare il trasferimento dell’inquinamento tra i vari settori ambientali anziché proteggere l’ambiente nel suo complesso, superando quindi il sistema settoriale ed operando una valutazione complessiva e coordinata degli impatti ambientali di un insediamento, finalizzata anche ad evitare le conseguenze di fenomeni complessi dovuti al contestuale rilascio di più agenti inquinanti, il che comporta il ricorso a prescrizioni estremamente dettagliate e modulate tenendo conto delle caratteristiche dell’attività svolta nell’insediamento all’esito del complesso procedimento amministrativo di cui al già citato art. 29-*quater* che prevede, tra l’altro, precisi oneri di documentazione da parte del richiedente

Tale stato di cose non può essere ignorato ed evidenzia, ancora una volta, la necessità di considerare ogni caso nella sua specificità, applicando le regole generali alla luce degli elementi concreti di cui si dispone.

Un tale approccio, che si basa sull’accertamento della responsabilità dei singoli soggetti coinvolti sulla base di dati fattuali oggettivamente apprezzabili alla luce dei principi generali rende meno consistente il paventato rischio di una eccessiva dilatazione della responsabilità penale derivante dal maggiore rilievo attribuito alla esigenza di punire comportamenti lesivi della salute e dell’ambiente a discapito della tutela dell’affidamento che il gestore di un insediamento ripone nelle regole che disciplinano la sua attività individuando il “*rischio consentito*”, rendendo conseguentemente lecite attività inquinanti⁸⁴.

La casistica esaminata e citata quale esempio, infine, riguarda ipotesi di reato comunque diverse da quelle introdotte dalla legge 68\2015⁸⁵ che sanzionano, come nel caso dell’inquinamento e del disastro, condotte in precedenza non previste dalla legge o che venivano perseguite utilizzando

84 Tale preoccupazione è manifestata, tra gli altri, nei termini indicati da ZIRULIA [Il ruolo delle Best Available Techniques \(BAT\) e dei valori limite nella definizione del rischio consentito per i reati ambientali](#) in questa Riv., n. 4\2019, pag. 7

85 Frequentissimi sono, infatti, i richiami della dottrina ai noti casi “Ilva”, “Tirreno Power” e “Petrochimico di Marghera”, oltre a quelli relativi alla giurisprudenza, altrettanto nota, in tema di disastro innominato ed altro (come i casi “Eternit” e “Thyssenkrupp”).



altre disposizioni finalizzate alla tutela di beni diversi, rendendo ancor più difficoltosa l'utilizzazione riguardo agli "eco-delitti" di quanto in precedenza elaborato.

Si tratta, in altre parole, di nuove fattispecie di reato che hanno struttura completamente diversa ed un ambito di applicazione estremamente ampio, stante l'esigenza di "coprire" una vasta gamma di eventi che possono manifestarsi con modalità diverse, anche quale risultato dell'effetto combinato di più fattori e nell'ambito di attività eterogenee incidendo peraltro su matrici ambientali ed ecosistemi differenti.

10. L'art. 452-*quinquies*, secondo comma

Come accennato, il secondo comma dell'art. 452-*quinquies* cod. pen. considera le ipotesi di **pericolo di inquinamento o disastro colposi**, stabilendo che, se dalla commissione dei fatti di cui al primo comma deriva il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale, le pene lì indicate sono ulteriormente diminuite di un terzo.

Il legislatore ha dunque attribuito rilevanza penale a tali condotte quali delitti colposi di pericolo, analogamente a quanto già disposto, riguardo ai delitti contro la pubblica incolumità, nell'art. 450 cod. pen., il quale, sebbene limiti la punibilità ai fatti di maggior rilievo, sanziona però anche l'ipotesi di persistenza del pericolo già sorto per altre cause non riconducibili all'agente, che non viene invece considerata dalla disposizione in esame.

Si tratta peraltro di una scelta che, secondo alcuni, potrebbe creare problemi di sovrapposizione con l'ampio catalogo delle contravvenzioni ambientali⁸⁶, sebbene si sia anche rilevato che i delitti sono normalmente configurati come reati di danno o di pericolo concreto, mentre le contravvenzioni riguardano, generalmente, violazioni meramente formali o di pericolo astratto⁸⁷.

Tale osservazione è del tutto condivisibile, considerando la evidente funzione di tutela anticipata e di chiusura assicurata dalle contravvenzioni in ambito ambientale ed osservando, peraltro, che nel segnalare il possibile rischio di sovrapposizione con conseguente difficoltà di

⁸⁶ In tal senso MOLINO, *Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario Rel. n. III/04/2015*, cit., pag. 22. V. anche MELZI D'ERIL *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore* cit., pag. 35

⁸⁷ Lo evidenziava, già nel 2013, GRILLO (*Iter della direttiva 2008/99/CE e recepimento italiano*, cit.) e lo afferma anche RUGA RIVA (*I nuovi ecoreati*, cit. pag. 39)



coordinamento viene citato, quale esempio, quello della contravvenzione di omessa bonifica di cui all'art. 257 d.lgs. 152/06 che non pare particolarmente pertinente, considerato che, in disparte la condotta di omessa comunicazione dell'evento inquinante, pure sanzionata dalla seconda parte del primo comma dell'art. 257, rispetto alla disciplina previgente, nella citata contravvenzione (da considerare ora anche in relazione al delitto di cui all'art. 452-*terdecies*) il pericolo concreto ed attuale di inquinamento non costituisce più presupposto della condotta omissiva sanzionabile, essendo attualmente punita la condotta di chi non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli artt. 242 e ss., dunque quando l'inquinamento si sia verificato superando le concentrazioni soglia di rischio (CSR)⁸⁸.

Anche in questo caso, considerando quanto già detto in precedenza con riferimento al primo comma dell'art. 452-*quinquies*, si tratta pacificamente di una ipotesi autonoma di reato e non di circostanza attenuante⁸⁹, nonostante la scelta di non indicare una pena specifica e prevedendo, invece, una ulteriore riduzione di quelle già stabilite dal primo comma, il quale richiama a sua volta le pene stabilite per l'inquinamento ed il disastro nelle forma dolosa dagli art. 452-*bis* e 452-*quater* cod. pen., circostanza, questa, che pone i problemi di determinazione della pena già visti⁹⁰.

Si è ulteriormente osservato, in dottrina, che eventuali situazioni di pericolo di inquinamento o disastro causate con dolo dovrebbero essere punite, ricorrendone i presupposti, a titolo di tentativo⁹¹.

Altro aspetto di rilievo preso in considerazione è quello concernente il **rapporto intercorrente tra la disposizione in esame ed il contenuto dell'art. 452-*quater* n. 3 cod. pen.**, dal momento che tale ultima disposizione contiene la descrizione di una delle definizioni alternative del disastro ambientale tipico, segnatamente quella concernente "*l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi*

88 Come è noto, la lettura dell'art. 257 d.lgs. 152/06 da parte della giurisprudenza di legittimità non è stata univoca, almeno inizialmente ed ha suscitato critiche da parte della dottrina (per una disamina dei primi orientamenti e delle osservazioni della dottrina v. RAMACCI *Diritto penale dell'ambiente*, Piacenza, 2021, pag. 324 e ss.)

89 Anche in questo caso, infatti, si verificherebbero le eccentriche conseguenze di cui si è detto con riferimento al primo comma e che RUGA RIVA (*I nuovi ecoreati*, cit. pag. 38) nuovamente evidenzia.

90 RUGA RIVA *ibid.* pag. 39 seguendo il medesimo criterio utilizzato per il calcolo delle pene di cui al primo comma dell'art. 452-*quinquies*, considera le pene previste per l'inquinamento e disastro dolosi sottraendo quanto stabilito per l'ipotesi colposa e procedendo successivamente all'ulteriore sottrazione per l'ipotesi di pericolo, individuando così una pena oscillante tra un minimo di 5 mesi e 10 giorni ed un massimo di 2 anni e 8 mesi di reclusione (oltre la multa) per l'inquinamento e da un minimo di 6 mesi e 20 giorni ad un massimo di 6 anni ed 8 mesi per il disastro.

91 RUGA RIVA *ibid.* pag. 39



ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo”.

Si è osservato, a tale proposito, che la condotta descritta nell'art. 452-*quater* al n. 3 si pone, sostanzialmente, a chiusura del sistema di condotte punibili, sanzionando qualsiasi comportamento che, ancorché non produttivo degli specifici effetti descritti nei numeri precedenti⁹², determini un'offesa alla pubblica incolumità di particolare rilevanza per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi, ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo⁹³.

La collocazione di tale condotta nell'ambito specifico del delitto di disastro ambientale e le ragioni per le quali va tenuta distinta dalle altre due ipotesi, pur non eliminando affatto la obiettiva genericità della formulazione utilizzata dal legislatore, deve ritenersi riferita a condotte comunque incidenti sull'ambiente, rispetto alle quali il pericolo per la pubblica incolumità rappresenta una diretta conseguenza pur in assenza delle altre situazioni contemplate dalla norma e ciò troverebbe conferma, secondo la giurisprudenza,⁹⁴ *“in primo luogo, nella collocazione della condotta tra le ipotesi di disastro ambientale, quindi di un fenomeno che logicamente svolge i suoi effetti sull'ambiente, trattandosi, appunto, di un delitto contro l'ambiente; un ulteriore motivo di distinzione è dato dal fatto che, escludendo tale necessario collegamento con l'ambiente e considerando il solo riferimento alla pubblica incolumità, verrebbe meno ogni distinzione rispetto al disastro innominato di cui all'art. 434 cod. pen. ed, infine, assume rilievo anche il tenore stesso della disposizione, laddove l'offesa alla pubblica incolumità appare chiaramente quale conseguenza di un fatto caratterizzato da una compromissione - evidentemente dell'ambiente o di una sua componente - estesa, ovvero che abbia significativi effetti lesivi o che coinvolga un numero*

92 Altrimenti risultando tale previsione superflua, come ricordato da FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pag. 100 e RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 34

93 Negli stessi termini FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pag.100, il quale così confuta la diversa opinione espressa da BELL – VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale...*, cit., che, qualificato il delitto come reato di mera condotta, rilevano la genericità della formulazione e la possibile incostituzionalità per violazione del principio di legalità. Si vedano anche i rilievi critici di SIRACUSA *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”*, cit., pag. 19

94 Tali considerazioni sono richiamate in Cass. Sez. 3, n. 29901 del 18/06/2018, Nicolazzi, cit. ove si specifica anche che quanto in precedenza ricordato *“trova peraltro plurime conferme, in primo luogo, nella collocazione della condotta tra le ipotesi di disastro ambientale, quindi di un fenomeno che logicamente svolge i suoi effetti sull'ambiente, trattandosi, appunto, di un delitto contro l'ambiente; un ulteriore motivo di distinzione è dato dal fatto che, escludendo tale necessario collegamento con l'ambiente e considerando il solo riferimento alla pubblica incolumità, verrebbe meno ogni distinzione rispetto al disastro innominato di cui all'art. 434 cod. pen. ed, infine, assume rilievo anche il tenore stesso della disposizione, laddove l'offesa alla pubblica incolumità appare chiaramente quale conseguenza di un fatto caratterizzato da una compromissione - evidentemente dell'ambiente o di una sua componente - estesa, ovvero che abbia significativi effetti lesivi o che coinvolga un numero di persone offese o esposte al pericolo altrettanto significativo”*



di persone offese o esposte al pericolo altrettanto significativo”.

Sembra dunque trattarsi, in altre parole, di riferimenti volti ad una qualificazione di determinati accadimenti come disastro ambientale in ragione della loro gravità, quantificata considerandone l'incidenza non sull'ecosistema, come nelle ipotesi di cui ai n. 1) e 2) del medesimo articolo, bensì sulle persone.

La possibile interferenza tra le due disposizioni è stata peraltro esclusa considerando che l'offesa alla pubblica incolumità richiamata con riferimento al disastro ambientale riguarda un evento di danno⁹⁵.

Non sono inoltre mancate critiche alle modalità di formulazione dell'articolo, laddove si riferisce alla “*commissione dei fatti di cui al comma precedente*”, dunque all'inquinamento ed al disastro ambientale, sicché susciterebbe perplessità il fatto che dalla effettiva commissione di un reato possa poi derivare un mero pericolo⁹⁶, definendolo quindi quale “*tentativo colposo*”⁹⁷ o affermando che la disposizione in definitiva attribuisce rilevanza penale al “*pericolo della messa in pericolo*” della pubblica incolumità, confliggendo conseguentemente col principio di offensività⁹⁸.

11. Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-ter cod. pen.)

L'art. 452-ter cod. pen., nel testo originario licenziato dalla Camera riguardava il disastro ambientale ed è stato modificato dal Senato sanzionando le ipotesi di morte o lesioni come conseguenza non voluta del delitto di inquinamento ambientale, con pene variabili in considerazione della gravità dell'evento prodotto⁹⁹.

95 FIMIANI, La tutela penale dell'ambiente, cit., pag. 108, il quale ancora una volta replica alle obiezioni di BELL e VALSECCHI (*Il nuovo delitto di disastro ambientale...*, cit., pag. 8) per i quali la disposizione in esame configura “*un reato di mera condotta che può dirsi integrato qualora la condotta posta in essere dall'agente appaia idonea a cagionare la morte o le lesioni di un numero indeterminato di persone*”; POGGI D'ANGELO (*Il doppio evento (danno/pericolo) nel nuovo delitto di disastro ambientale-sanitario*, cit.) ritiene che si tratti di un reato a duplice evento, uno rappresentato dalla compromissione ambientale materiale ed effettiva (evento di danno) e l'altro potenziale consistente nell'offesa alla pubblica incolumità che ne deriva (evento di pericolo).

96 MASERA *I nuovi delitti contro l'ambiente*, cit., pag. 7

97 SIRACUSA *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”*, cit., pag. 37

98 BELL VALSECCHI *Il nuovo delitto di disastro ambientale...*, cit., pag. 14



Si tratta di una disposizione non ancora presa in esame dalla giurisprudenza di legittimità e che presenta alcuni aspetti problematici, immediatamente colti dalla dottrina.

Si è in primo luogo rilevato¹⁰⁰ come la fattispecie in esame abbia connotazioni simili all'art. 586 cod. pen.¹⁰¹ e presenti le caratteristiche di un delitto aggravato dall'evento, ove una condotta dolosa di inquinamento ambientale determina, quale conseguenza, la morte o lesioni colpose. Tale evento, infatti, non deve essere voluto, neppure in via indiretta o con dolo eventuale¹⁰², poiché in tal caso l'agente dovrebbe essere chiamato a rispondere, in concorso di reati, del delitto inizialmente posto in essere e del delitto realizzato come conseguenza voluta del primo.

Si tratta, come è evidente, di una lettura della norma conforme a quanto stabilito dalle Sezioni Unite¹⁰³ le quali, superando precedenti contrasti, hanno escluso le diverse soluzioni interpretative¹⁰⁴ e, dopo una approfondita analisi della giurisprudenza costituzionale, superando anche le obiezioni di parte della dottrina, hanno ritenuto che l'unica interpretazione conforme al principio costituzionale di colpevolezza è quella che richiede, anche nella fattispecie dell'art. 586 cod. pen., *“una responsabilità per colpa in concreto, ossia ancorata ad una violazione di regole cautelari di condotta e ad un coefficiente di prevedibilità ed evitabilità, in concreto e non in astratto, del rischio connesso alla carica di pericolosità per i beni della vita e dell'incolumità*

99 Reclusione da 2 anni e 6 mesi a 7 anni in caso di lesione personale (escluse le malattie di durata inferiore a 20 giorni); reclusione da 3 a 8 anni per le lesioni gravi e da 4 a 9 anni per quelle gravissime, mentre in caso di morte la reclusione è da 5 a 10 anni. Nel caso di morte di più persone, di lesioni di più persone, ovvero di morte di una o più persone e lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per l'ipotesi più grave, aumentata fino al triplo, ma la pena della reclusione non può superare gli anni venti.

100 RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 14 e ss.

101 MASERA *I nuovi delitti contro l'ambiente*, cit., pag. 7 osserva che *“la norma configura un'ipotesi speciale della figura generale di cui all'art. 586 c.p. (morte o lesioni come conseguenza di altro delitto), e come in tale ipotesi, l'evento sarà soggettivamente imputabile all'autore solo ove sussista la possibilità di un rimprovero a titolo di colpa”*.

102 MOLINO, *Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario Rel. n. III/04/2015*, cit., pag. 14, richiama, a tale proposito, gli indicatori del dolo eventuale riepilogati nella nota sentenza *“Thissen-Krupp”* (Cass. Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, Espenhahn, Rv. 261105)

103 Cass. Sez. U, n. 22676 del 22/01/2009, Ronci, Rv. 243381 in *Corr. Mer.* n. 8-9/2009, pag. 887 con nota di PICCIALLI *La colpa dello spacciatore per la morte dell'assuntore di droga*; in *Cass. Pen.* n.12/2009, pag. 4564 con nota di CARMONA *La "colpa in concreto" nelle attività illecite secondo le Sezioni Unite. Riflessi sullo statuto della colpa penale*; in *Dir. Fam. Pers.* n. 4/2009, pag. 1691 con nota di MINO *Il criterio di imputazione della responsabilità dello spacciatore per la morte del tossicodipendente: le Sezioni unite ammettono la colpa in attività illecita*, nonché in *Dir. Pen. Proc.* n. 1/2010, pag. 55 con nota di BELTRANI *La responsabilità del cedente per la morte dell'assuntore di sostanza stupefacente*.

104 La Corte analizza singolarmente nel dettaglio tali teorie (della responsabilità oggettiva e della sola sufficienza del nesso di causalità, della responsabilità per colpa specifica, fondata sulla inosservanza della norma penale incriminatrice del reato base doloso, della colpa presunta, della prevedibilità in astratto, della responsabilità da rischio totalmente illecito) richiamandone le caratteristiche specifiche ed evidenziandone gli elementi di criticità.



personale, intrinseca alla consumazione del reato doloso di base”.

Sulla base di tale orientamento si è conseguentemente osservato che l'accertamento della responsabilità per il reato in esame deve essere duplice ed avrà natura oggettiva quanto alla relazione causale tra l'inquinamento e la morte e lesioni e natura soggettiva riguardo alla rimproverabilità dell'evento quale esito prevedibile ed evitabile dell'inquinamento, manifestando tuttavia preoccupazione per il fatto che, essendo il reato colposo una conseguenza in concreto prevedibile ed evitabile dell'inosservanza di regole cautelari, in campo ambientale particolarmente frequenti e spesso individuabili nelle prescrizioni imposte con i titoli abilitativi, nella concreta applicazione della disposizione in esame *“la colpa tenderà ad essere pressoché presunta”*¹⁰⁵.

Tale timore sembra tuttavia eccessivo, considerando i puntuali criteri interpretativi indicati dal massimo organo nomofilattico i quali, dopo oltre un ventennio, non sono stati rivisti e continuano a trovare applicazione nella giurisprudenza di legittimità¹⁰⁶ e che non potranno che portare alla soluzione proposta, secondo cui, con riferimento al delitto in esame, la violazione di regole cautelari, ancorché contenute in discipline ambientali o di altro genere, avrà rilievo solo nel caso in cui dette regole siano *“effettivamente finalizzate ad impedire offese alla salute o all'integrità fisica”*.

Il discorso, ovviamente, non si esaurisce qui perché altri aspetti di rilievo in precedenza menzionati devono essere presi in considerazione con riferimento alla condotta colposa in quanto comuni alle diverse fattispecie delittuose.

Continuando a focalizzare l'attenzione sull'art. 452-ter, vi sono altri aspetti singolari segnalati dalla dottrina che meritano di essere ricordati.

In primo luogo si è osservato che si tratta di una **fattispecie autonoma di reato**, di un delitto

105 RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 15. L'A. rivolge in particolare l'attenzione al fatto che le regole cautelari in materia ambientale hanno frequentemente lo scopo di garantire le attività di controllo e pianificazione della pubblica amministrazione ed hanno natura meramente formale (richiama, a tale proposito, la giurisprudenza sulla contravvenzione di cui all'art. 256, co 4 d.lgs. 152/06). V. anche SIRACUSA *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”*, cit., pag. 23, la quale afferma come l'art. 452-ter *“richiederebbe la dimostrazione ex post del nesso causale tra il danno arrecato all'ambiente – così come tipizzato dall'art. 452-bis – e i singoli decessi, o le singole lesioni a carico di uno o più individui. Esso ricorrerebbe cioè soltanto nelle ipotesi in cui vi sia una precisa e dimostrata derivazione eziologica tra gli avvenimenti: condotta inquinante da un lato, e morti o lesioni delle persone, dall'altro lato”*.

106 V. ad es., tra le più recenti, Sez. 2 n. 2572 del 11/11/2021 (dep. 2022), Del Gaudio, Rv. 282827 che in motivazione richiama diffusamente la sentenza Ronci delle SSUU



aggravato dall'evento e non anche di una circostanza aggravante¹⁰⁷, rilevando tuttavia, nel contempo, l'anomalia rappresentata dal fatto che, quando il legislatore cita i delitti contro l'ambiente (nell'art. 452-*undecies* sulla confisca e nel d.lgs. 231\2001) non considera l'art. 452-*ter*, ritenendo però che tale disposizione sia implicitamente richiamata con riferimento all'art. 452-*bis*, il che è sicuramente plausibile anche se, considerate le già ricordate modalità con le quali la legge 68\2015 è stata approvata ed il fatto che, come pure si è detto, l'articolo in esame originariamente riguardava il disastro ambientale ed è stato poi modificato dal Senato, tale situazione sembra piuttosto il risultato di una mera svista che va ad aggiungersi alle altre già presenti nell'impianto della legge 68\2015.

In altra occasione, nel ritenere che l'art. 452-*ter* riguardi un'ipotesi di delitto aggravato dall'evento e non anche una circostanza aggravante si è richiamata l'attenzione sul fatto che la disposizione è modellata sull'art. 586 cod. pen. e sulla diversità dei beni giuridici tutelati: l'ambiente in via esclusiva nel delitto di inquinamento, la salute e la vita nella disposizione in esame¹⁰⁸.

Le anomalie di cui si è detto - con specifico riferimento alla mancata menzione dell'articolo 452-*ter* in altri articoli - sono state però prese in considerazione anche per sostenere l'opposta tesi secondo cui l'art. 452-*ter* riguarda una circostanza aggravante, con conseguente applicabilità dell'art. 69 cod. pen.¹⁰⁹.

Entrambe le soluzioni prospettate si fondano su argomentazioni certamente coerenti ma fortemente condizionate dalla talvolta confusa articolazione della legge 68\2015 appena ricordata, che sottrae rilevanza ai richiami del legislatore a specifici articoli (ed alla conformazione delle singole disposizioni), in quanto, considerando il complesso di quelle introdotte dalla legge 68\2015, a volte la menzione riguarda le singole fattispecie di reato ed è parziale, come nel caso della confisca (art. 452-*undecies* cod. pen.), dove gli articoli 452-*ter* e 452-*quinquies* non vengono

107 RUGA RIVA (*I nuovi ecoreati*, cit. pag. 19-20) evidenzia, quali dati indicativi: il fatto che l'evento di morte e lesioni offende un bene giuridico diverso, sebbene interconnesso, da quello (ambiente) considerato dalla fattispecie-base; l'inserimento della morte e delle lesioni in un articolo distinto, mentre il legislatore quando qualifica la morte o le lesioni come aggravanti lo fa espressamente (viene citato, quale esempio, l'art. 583 cod. pen.); le pene per l'art. 452-*ter* sono autonomamente indicate, senza riferimenti all'art. 452-*bis* nel quale, peraltro, il legislatore ha espressamente inserito specifiche circostanze aggravanti; la struttura sostanzialmente analoga, quanto all'impianto sanzionatorio, all'art. 589, co. 4 cod. pen.

108 Così GALANTI *I delitti contro l'ambiente*, Pisa, 2021, pag. 97

109 FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 92 (l'A. prende espressamente in considerazione la diversa opinione di RUGA RIVA in precedenza menzionata)



nominati o della responsabilità degli enti (art. 25-*undecies* d.lgs. 231\01), che prende in esame il solo art. 452-*quinquies* e dimentica, non soltanto l'art. 452-*ter*, ma anche altri delitti, quali l'impedimento del controllo (art. 452-*septies*) e l'omessa bonifica (art. 452-*terdecies*) pur considerando, riguardo a quest'ultimo, la contravvenzione di cui all'art.257 d.lgs. 152\06)¹¹⁰. In altri casi, il richiamo viene effettuato in via generale al Titolo VI-*bis* del Libro Secondo del codice penale¹¹¹.

Altri aspetti segnalati riguardano, da un lato, l'incongruenza dell'apparato sanzionatorio, in quanto la pena massima prevista dall'art. 452-*ter* (20 anni) risulta inferiore rispetto a quella applicabile per l'inquinamento doloso in concorso con l'omicidio colposo (21 anni) e la pena massima, inoltre, è la stessa sia in caso di morte di più persone, che di lesioni (ancorché non lievissime) e, dall'altro, il più rilevante aspetto della correlazione con il disastro ambientale¹¹².

Invero, l'art. 452-*ter* richiama, nel titolo e nel testo, il solo delitto di inquinamento ambientale, non menzionando affatto il disastro, nonostante la maggiore probabilità che le condotte sanzionate nell'art. 452-*quater* possano determinare, quale conseguenza non voluta, morte e lesioni e che tale ultima disposizione, al n. 3 del comma 1 indica, tra le diverse ipotesi alternative di disastro ambientale, "*l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo*".

Come si è già avuto modo di osservare¹¹³, la condotta appena richiamata ha una sostanziale funzione di chiusura del sistema di condotte punibili, finalizzata a coprire anche comportamenti che pur non producendo gli specifici effetti descritti nei numeri 1) e 2) dell'art. 452-*quater*¹¹⁴, determinino un'offesa alla pubblica incolumità di particolare rilevanza per l'estensione della

110 In realtà le "dimenticanze" riscontrabili nel d.lgs. 231\2001 con riferimento ai reati ambientali sono numerose e da lungo tempo segnalate (v. RAMACCI *Responsabilità amministrativa degli enti collettivi e violazioni ambientali in Amb. e Sv.* n. 7\2012 pag. 639). Per una più recente disamina della materia, che tiene conto anche della legge 68\2015 e di altre più recenti disposizioni v. [BIRRITTERI La responsabilità da reati ambientali degli enti collettivi: profili dogmatici e tecniche di prevenzione](#) in *Dir. Pen. Cont.* n. 1\2021, pag. 290.

111 Come avviene peraltro in altre disposizioni (ad es. nell'art. 157 cod. pen. sulla prescrizione)

112 RUGA RIVA (*I nuovi ecoreati*, cit., pag. 21-22) pone in dubbio, con riferimento all'impianto sanzionatorio, anche la legittimità costituzionale della disposizione. L'incongruenza è segnalata anche da FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 91

113 [RAMACCI Il "nuovo" disastro ambientale](#), cit.

114 Altrimenti risultando tale previsione superflua, come ricordato da FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pag. 100 e RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit. pag. 34



compromissione o dei suoi effetti lesivi, ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo ed è comunque riferita a condotte che incidono sull'ambiente, rispetto alle quali il pericolo per la pubblica incolumità rappresenta una diretta conseguenza pur in assenza delle altre situazioni contemplate dalla norma.

Negli stessi termini si è pronunciata la giurisprudenza di legittimità evidenziando le differenze con l'art. 434 cod. pen. ed i delitti contro la pubblica incolumità in genere, precisando che la soluzione interpretativa secondo cui ai fini della configurabilità del reato di disastro ambientale, anche nell'ipotesi di cui all'art. 452-*quater*, comma primo, n. 3, cod. pen., è necessario che le conseguenze della condotta producano effetti sull'ambiente in genere o su uno dei suoi componenti, trova conferma nella collocazione della condotta tra le ipotesi di disastro ambientale (quindi di un fenomeno che logicamente svolge i suoi effetti sull'ambiente) e nel fatto che, escludendo tale necessario collegamento con l'ambiente e considerando il solo riferimento alla pubblica incolumità, verrebbe meno ogni distinzione rispetto al disastro innominato di cui all'art. 434 cod. pen., aggiungendo poi che assume rilievo anche il tenore stesso della disposizione, giacché l'offesa alla pubblica incolumità appare chiaramente quale conseguenza di un fatto caratterizzato da una compromissione - evidentemente dell'ambiente o di una sua componente - estesa, ovvero che abbia significativi effetti lesivi o che coinvolga un numero di persone offese o esposte al pericolo altrettanto significativo¹¹⁵.

Per quanto riguarda, invece, l'eventualità nella quale la condotta sanzionabile abbia determinato, quale conseguenza, la morte o lesioni personali e l'assenza di riferimenti al disastro ambientale nell'art. 452-*ter*; la dottrina ha ritenuto tale circostanza come indicativa della volontà del legislatore di chiarire che la morte o lesioni non sono elementi costitutivi del disastro ambientale¹¹⁶, opinione condivisa anche facendo rilevare la maggiore gravità della pena prevista dall'art. 452-*ter* cod. pen. in caso di morte o lesioni di più persone per inquinamento ambientale doloso rispetto a quelle stabilite per il disastro ambientale ed operando un ulteriore distinguo tra offesa alla pubblica incolumità e offesa all'integrità fisica, giungendo alla conclusione che *“il lemma ‘persone offese o esposte a pericolo’ costituisca un endiadi, o al più comprenda messe in pericolo di un numero sia indeterminato che determinato di persone, ma non alluda in ogni caso a morte o lesioni”*, con la

115 Cass. Sez. 3, n. 29901 del 18/06/2018, Nicolazzi ed altro, Rv. 273210, cit.

116 SIRACUSA *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”*, cit., pag. 18 e ss.



conseguente applicabilità dell'art. 586 cod. pen. nel caso in cui “*dal disastro ambientale doloso derivino come conseguenza non voluta (ma colposamente causata) morti o lesioni*”¹¹⁷.

Si è fatto tuttavia notare come l'offesa alla pubblica incolumità non escluda l'eventualità di morte o lesioni e che una diversa soluzione interpretativa troverebbe comunque come ostacolo la locuzione “*persone offese o esposte al pericolo*”, nella quale l'uso della disgiuntiva “o” evidenzia una precisa distinzione tra due categorie di soggetti, rispetto alla prima delle quali (“*persone offese*”) sono comprese la morte o le lesioni causate dall'evento inquinante, giungendo così ad una delimitazione dell'ambito di operatività della disposizione con riferimento all'ambito soggettivo, nel senso che, nel caso in cui l'agente sia sostenuto da dolo omicidiario, tale sua condotta sarebbe suscettibile di autonoma valutazione e distinta sanzione, operando invece l'art. 586 cod. pen. nel caso in cui la morte o le lesioni siano una conseguenza del disastro non voluta dall'agente¹¹⁸.

L'art. 452-ter pone, dunque, una serie non indifferente di problemi interpretativi (dei quali prima o poi dovrà occuparsi anche la giurisprudenza) più di quanti non ne risolva, come si è pure osservato, auspicandone la soppressione anche in considerazione del fatto che l'art. 586 cod. pen. offrirebbe comunque adeguata copertura anche con riferimento al delitto di inquinamento ambientale¹¹⁹.

12. La confisca

Un ultimo aspetto che pare degno di considerazione è quello relativo alla applicabilità della confisca di cui all'art. 452-undecies cod. pen. nelle ipotesi di inquinamento e disastro ambientale colposi.

L'articolo prevede infatti, in tutti i casi di condanna o applicazione pena a seguito di «patteggiamento» per i reati di cui agli articoli 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-septies e 452-octies cod. pen., la confisca obbligatoria “diretta” delle cose che costituiscono il prodotto o il

117 Così RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit. pag.35. L'A. esclude anche le ipotesi alternative del riferimento alle lesioni lievissime, non comprese dall'art. 452-ter cod. pen., alle persone sottoposte a molestie (nel senso, ad esempio, previsto dall'art. 674 cod. pen.) o alle persone indeterminate.

118 FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 102. V. anche DE SANTIS *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017, pag. 201

119 PAVICH *Reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale: prime questioni interpretative in Cass. Pen. n. 1\2017*, pag. 416



profitto del reato o che servirono a commettere il reato, sempre che non appartengano a persone estranee al reato.

Si tratta di una indicazione esplicita e tassativa che, con riferimento ai reati di cui si tratta, riguarda soltanto le ipotesi di inquinamento e disastro ambientale dolosi e non comprende quelli colposi di cui all'art. 452-*quinquies*, così come non considera l'art. 452-*ter*¹²⁰.

Il comma 2 del medesimo articolo, però, nel prevedere la possibilità della confisca “per equivalente”, richiama genericamente i “*delitti previsti nel presente titolo*”, tra i quali sono conseguentemente compresi anche quelli di cui tratta l'art. 452-*quinquies* ignorato dal primo comma.

Tale discrepanza potrebbe essere il risultato di una ennesima svista (che si aggiunge alle altre presenti nella legge 68\2015), sebbene in dottrina si sia osservato che, in mancanza di errori macroscopici e difetti di coordinamento, la diversa formulazione dovrebbe ritenersi conseguenza di una precisa scelta del legislatore di consentire generalmente la confisca per equivalente di cui al comma 2 anche in relazione alla confisca facoltativa implicitamente ammessa per i delitti di inquinamento e disastro ambientale colposi¹²¹.

Alle medesime conclusioni è pervenuta la giurisprudenza di legittimità affermando, in un caso di sequestro finalizzato alla confisca in relazione al delitto di omessa bonifica di cui all'art. 452-*terdecies* cod. pen., che “*la disciplina in tema di confisca si atteggia in maniera differente in ragione del delitto ambientale per il quale è stata pronunciata sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti: mentre per le condotte di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-septies e 452-octies cod. pen. la confisca di quanto indicato nell'art. 452-undecies cod. pen. è sempre ordinata, in via diretta con il comma 1 e per equivalente con il comma 2, per le residue fattispecie delittuose può essere disposta in via diretta ai sensi dell'art. 240, comma 1, cod. pen. e, per equivalente, a norma dell'art. 452-undecies, comma 2, cod. pen.*”¹²².

120 Manca anche un richiamo all'art. 452-*quaterdecies* che però non era presente nel codice quando è entrata in vigore la legge 68\2015 che vi ha introdotto i delitti contro l'ambiente, essendo stato aggiunto solo nel 2018, senza che però il legislatore abbia apportato modifiche finalizzate all'integrazione dell'elenco determinando così ulteriori problemi interpretativi segnalati in RAMACCI [Questioni processuali relative al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti \(art. 452-*quaterdecies* cod. pen.\)](#) in questa Riv. n. 4\2021, pag. 21.

121 FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 128. Anche AMENDOLA *Diritto penale ambientale*, cit., pag. 278 richiama la possibilità della confisca facoltativa ex art. 240 cod. pen. per i reati di inquinamento e disastro ambientale colposi. MOLINO, *Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario Rel. n. III/04/2015*, cit., pag. 30, ritiene quasi certa la possibilità di un mero errore pur non escludendo l'alternativa ipotesi della confisca facoltativa.

122 Cass. Sez. 3 n. 22096 del 13/04/2023, Sansone, non ancora massimata



Si è anche ipotizzato, con riferimento all'assenza di richiamo all'art. 452-ter, che potrebbe essere stato superfluo menzionare quella che sarebbe possibile considerare una mera circostanza aggravante dell'inquinamento ambientale¹²³.

Va infine ricordato che l'art. 25-undecies d.lgs. 231/2001 come modificato dalla legge 68/2015 ha esteso la responsabilità amministrativa degli enti anche per le ipotesi colpose di disastro ed inquinamento di cui all'art. 452-quinquies (mentre non contempla l'art. 452-ter), sicché con riferimento a tali reati sarà applicabile anche la confisca disciplinata dall'art. 19 del d.lgs. 231/2001, oltre, ovviamente, alle altre conseguenze che il medesimo decreto stabilisce¹²⁴.

123 RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati* cit., pag. 61. L'A. osserva che, tuttavia, se l'art. 452-ter va considerato quale autonomo delitto aggravato dall'evento, si sarebbe dovuto richiamarlo espressamente, con la conseguenza che, in mancanza del richiamo, l'eventuale applicazione della confisca sarebbe analogica e, come tale, vietata. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit. pag. 127 considera l'art. 452-ter una circostanza aggravante del reato di inquinamento e ritiene conseguentemente possibile la confisca.

124 Sulla confisca ex art. 19 d.lgs. 231/2001 in genere v. GALANTI *I delitti contro l'ambiente*, cit., pag. 449. Sul tema della responsabilità da reato ambientale degli enti, con particolare riferimento al delitto di inquinamento ambientale v. FRANCO *Il reato di inquinamento ambientale e la verifica dell'idoneità dei modelli di organizzazione e gestione a prevenirne la commissione: profili problematici*, in questa Riv. n. 2/2019, pag. 15.



**IL DOLO NEI DELITTI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA AMBIENTALE.
LA COSCIENZA DELL'ILLECITÀ DEL PROGRAMMA ASSOCIATIVO E LA
COSCIENZA DELL'ABUSIVITÀ NELL'ATTIVITÀ ORGANIZZATA PER IL TRAFFICO
DI RIFIUTI: GLI OBBLIGHI NON SCRITTI DELL'ATTO AUTORIZZATIVO E
L'IGNORANZA INESCUSABILE.**

**THE SUBJECTIVE ELEMENT OF ORGANIZED ENVIRONMENTAL CRIME.
THE AWARENESS OF THE ILLEGALITY OF THE ASSOCIATIVE PLAN AND THE
AWARENESS OF THE LACK OF AUTHORIZATION IN ORGANIZED WASTE
TRAFFICKING: THE UNWRITTEN OBLIGATIONS OF THE AUTHORIZATION ACT
AND THE INEXCUSABLE IGNORANCE.**

di Giulio MONFERINI

Abstract. Dopo aver comparato i diversi profili distintivi del reato associativo e dell'attività organizzate per il traffico di rifiuti quali reati di criminalità organizzata, viene approfondito il peculiare dolo specifico di ciascun reato. La trattazione si concentra sul controverso tema della consapevolezza dell'abusività delle condotte gestionali e sui limiti imposti dall'art. 5 del codice penale per l'ignoranza inescusabile. La ignoranza non scusabile della legge è il criterio interpretativo per qualificare come dolose le condotte abusive, anche quando esse trovano apparente giustificazione a causa della mancanza di espressi divieti o obblighi nel titolo autorizzativo. Esse invece costituiscono palesi violazioni di norme generali poste a tutela dell'ambiente, da ritenere efficaci e vincolanti seppure non esplicitamente richiamate nell'autorizzazione.

Abstract. After comparing the different distinctive profiles of the criminal association and illegal waste trafficking, the specific intent of each crime is studied in detail. The discussion focuses on the controversial issue of awareness of the abusiveness conduct and on the limits imposed by art. 5 of the penal code for inexcusable ignorance. Inexcusable ignorance of the law is the interpretative criterion for qualifying abusive conduct as malicious, even when they find apparent justification due to the lack of express prohibitions or obligations in the authorization title. Instead, they constitute clear violations of general rules aimed at protecting the environment, to be considered effective and binding even if not explicitly referred to in the authorization.

Parole chiave: organizzazione di soggetti, organizzazione di mezzi, dolo specifico, programma criminoso, abusivamente, illecità speciale, ignoranza inescusabile, errore di diritto, errore sul fatto

Key words: organization of associated people, organization of instrumental means, specific intent, criminal program, unlawfully, special illegality, inexcusable ignorance, error of law, error of fact



SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La struttura associata quale necessaria organizzazione di soggetti, il traffico organizzato quale necessaria organizzazione di mezzi – 3. Le condotte atipiche dell'associato e il concorso di persone nel delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti – 4. Le peculiarità del dolo specifico dell'associazione rispetto al dolo di profitto dell'attività organizzata di rifiuti – 5. Il dolo del partecipe del reato associativo: la non necessaria coscienza e volontà della natura abusiva delle condotte dei delitti fine di attività organizzate per il traffico di rifiuti commesse da altri sodali – 6. La coscienza e volontà della abusività e la compatibilità con il principio di inescusabilità dell'ignoranza della legge penale – 7. Il significato dell'avverbio abusivamente. L'ambito di riferimento del rinvio ad altre norme e i problemi di determinatezza della fattispecie. L'atto autorizzativo non è esaustivo degli obblighi e prescrizioni – 8. I contorni del dolo e dell'errore scusabile. L'ignoranza della legge richiamata dalla fattispecie incriminatrice quale errore di diritto – 9. Le tipologie di norme oggetto di rinvio: i casi di norma integratrice e norma extrapenale – 9.a. "Abusivamente" per violazione di norma penale – 9.b. "Abusivamente" per violazione di norma penale a sua volta integrata da altre fonti normative non penali – 9.c. "Abusivamente" per violazione di norme ordinarie statali, che attribuiscono un significato a elementi normativi contenuti nel precetto – 9.d. "Abusivamente" per violazione di norme extrapenali regionali o amministrative – 9.e "Abusivamente" per violazione di norme generali ambientali non espressamente richiamate dall'atto autorizzativo: l'ignoranza non genera un errore sul fatto ma sul precetto – 10. Alcuni casi particolari di condotte abusive per violazione di norme non espressamente menzionate nell'atto autorizzativo – 10.a. Le normative in deroga e le autorizzazioni – 10.b. L'autorizzazione per il trattamento e la fine della natura di rifiuto – 10.c. L'autorizzazione espressa al recupero e le norme tecniche minime di tutela – 10.d. L'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e l'omesso richiamo alle BAT *Conclusions*



1. Premessa

Nell'esperienza giudiziaria l'imputazione per il delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti è talvolta formulata nell'ambito di una più ampia contestazione del delitto di associazione per delinquere, rispetto a cui il delitto ambientale è collocato quale reato "fine" del programma della consorceria associata.

La parziale sovrapposizione lessicale delle formule d'accusa lascia aperte molteplici questioni in ordine alla compatibilità in concreto, rispetto ai fatti contestati, fra le due fattispecie incriminatrici, quella associata, variamente intesa come mafiosa o semplice, da una parte e quella organizzata per la gestione abusiva di rifiuti dall'altra. Deve sottolinearsi che non si pone una criticità teorica di compatibilità in astratto, quanto un problema di sovrapposizione in concreto tra le condotte descritte nel capo di imputazione.

Per fornire un contributo interpretativo all'argomento saranno analizzati alcuni aspetti peculiari e distintivi dei due delitti, soffermandoci su tre profili salienti:

- a) la diversa forma dell'organizzazione: l'una di persone, l'altra di mezzi;
- b) la diversa forma di partecipazione, l'una anche atipica, l'altra necessariamente sussumibile nell'istituto del concorso di persone nel reato;
- c) il diverso atteggiarsi del dolo specifico, l'uno coinvolgente un programma illecito rivolto a una indeterminata serie di delitti, l'altro implicante una condotta abusiva produttrice di un lucro.

Nell'analisi sarà data una particolare attenzione all'ultimo dei tre profili, quello più problematico: da una parte per delineare il contenuto dell'elemento soggettivo delle condotte atipiche dell'associato e dall'altra, sul medesimo versante psicologico, per definire quale sia l'oggetto del dolo nel reato di attività organizzate per il traffico, con particolare riferimento alla consapevolezza della natura abusiva delle condotte partecipate. L'esperienza processuale insegna che proprio questa sia una delle questioni più dibattute, ovverosia come incide sull'elemento psicologico della fattispecie il profilo dell'illiceità speciale richiamato dall'avverbio "abusivamente", anche in relazione alla illegittimità dei titoli abilitativi rilasciati o alla carenza di



disciplina di dettaglio dell'autorizzazione¹.

2. La struttura associata quale necessaria organizzazione di soggetti, il traffico organizzato quale necessaria organizzazione di mezzi.

Analizziamo il primo dei profili evidenziati.

Deve innanzitutto essere ben chiara la consistenza della dimensione organizzativa.

Come ripetutamente ribadito anche dalla Suprema Corte, il reato associativo consiste in una condotta aggiuntiva e non sovrapponibile a una attività organizzata di gestione abusiva di rifiuti e se ne potrà fare corretta contestazione solo se questa portata aggiuntiva sia concretamente delineata.

La portata aggiuntiva nel reato associativo è innanzitutto la sussistenza di una pluralità di soggetti (almeno tre) organizzati, ma essa pur necessaria non è di per sé sufficiente.

Dal punto di vista teorico è perfettamente configurabile il concorso tra i reati di associazione per delinquere (art. 416 cod. pen. ovvero 416-*bis* cod. pen.) e quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* cod. pen.), in quanto tra le rispettive fattispecie non

¹ 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), Torino, 2012, p. 1590 - 1638; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, si veda capitolo 5.7, *L'organizzazione di traffico illecito di rifiuti*, p. 355 e ss.; BERNASCONI, *Il reato ambientale, Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008; CATENACCI, *I reati in materia di ambiente*, in *Questioni fondamentali della parte speciale del diritto penale* (a cura di FIORELLA), Torino, 2019, p. 442-479; TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente I profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2021, si veda in particolare sul raddoppio dei termini di prescrizione, p. 188-196; AMENDOLA, *Il disastro ambientale abusivo non è stato imposto dalla UE ma per introdurre nella nostra legislazione ambientale una restrizione della normale responsabilità penale delle industrie*, in *lexambiente.it*, 26 giugno 2015; RUGA RIVA, *Ancora sul concetto di abusivamente nei delitti ambientali: replica a Gianfranco Amendola*, in *lexambiente.it*, 6 luglio 2015; MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, in *penalecontemporaneo.it*, 17 dicembre 2015, per alcune riflessioni sul momento consumativo dei reati ambientali di evento; RAMACCI, *Il "nuovo" art. 260 del D. lgs. n.152/2006, vecchie e nuove questioni*, in *Ambiente & sviluppo*, n. 3/2016, p. 167 e ss.; DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" (art. 260 D. lgs. 152/2006)*, in *carabinieri.it*, n. 3/2008, con riferimento ai rapporti tra reati associativi e traffico di rifiuti; DE MATTEIS, *"Reati ambientali"*, in *Altalex Professionale*, n. 32/2015, cap. II, *Le circostanze dei nuovi reati ambientali*, p. 71 e ss.; CRIMI, *Concorso di associazione per delinquere e traffico illecito rifiuti: no a principio di specialità*, da *Il Quotidiano Giuridico*, 19 febbraio 2014; PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. Trim.*, n. 1/2018; CRISTIANO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, si veda in particolare il paragrafo 3 *"Interferenza con i reati associativi"*, in *camminodiritto.it*, n. 9/2020; BELLACOSA, *Il contrasto in Europa al traffico illecito di rifiuti pericolosi*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. Trim.*, n. 4/2019, p. 176 e ss., e in particolare in tema di organizzazione criminale in tema di reati ambientali si veda il paragrafo 3 sulla disciplina comunitaria dettata dalla Direttiva europea sui reati ambientali (2008/99/CE) e la Decisione Quadro sulla lotta alla criminalità organizzata (2008/841/GAI); GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti. Il punto sulla giurisprudenza di legittimità* in *Dir. Pen. Cont. Riv. Trim.*, n. 12/2018, p. 31 e ss.; PALMISANO, *Il reato di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" nell'applicazione giurisprudenziale*, in *lexambiente.it*, n. 3/2022.



sussiste un rapporto di specialità, trattandosi di reati che presentano oggettività giuridiche ed elementi costitutivi diversi, fra cui appunto il numero dei partecipi.

Il primo 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. Dove la compartecipazione di almeno tre soggetti è imprescindibile.

Il secondo ricomprende anche condotte mono-soggettive², purché siano caratterizzate dall'allestimento di mezzi, dalla loro natura continuativa e funzionale al compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti, così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente³. Questa considerazione serve già a comprendere come non vi sia una sovrapposizione concettuale. Non è raro il caso di traffici organizzati gestiti da un unico soggetto che certamente si avvale di una pluralità di collaboratori a vari livelli e con diversi ruoli (trasportatori, contabili, manovratori di macchinari ecc.) ciascuno dei quali tuttavia, nel suo ruolo

2 Cass. Sez. 3, n. 36119 del 30/06/2016, Gavillucci, RV 267760: *“Il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 del D. lgs. n. 152 del 2006) 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”*. Nello stesso senso Cass. Sez. 3, n. 43170 del 23/10/2019, in *rgonline.it*, 2019 con nota di FASSI, *L'allestimento e organizzazione di attività nel traffico illecito di rifiuti ex art. 452 quaterdecies cp.*

3 La possibilità di concorso tra il delitto di cui all'art. 416 cod. pen. e quello contemplato dal d. lgs. n. 152 del 2006, art. 260, è stata riconosciuta dalla giurisprudenza, con un articolata motivazione da Cass. Sez. 3, n. 5773 del 17/01/2014, Napolitano, RV 258906. Conforme successivamente anche Cass. Sez. 3, n. 52633 del 17/05/2017, Cipolla; Cass. Sez. 3, n. 33087 del 7/9/2021, n. 33087, in *rgaonline.it*, 2021 con nota di GALANTI, *Le misure cautelari personali per il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*. Nel corpo della motivazione della sentenza si legge: *“Con riguardo ai rapporti con il delitto di associazione per delinquere, per l'integrazione di tale delitto è necessaria la predisposizione di un'organizzazione strutturale, sia pure minima, di uomini e mezzi, funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti, nella consapevolezza, da parte di singoli associati, di far parte di un sodalizio durevole e di essere disponibili ad operare nel tempo per l'attuazione del programma criminoso comune. L'associazione per delinquere si caratterizza perciò per tre fondamentali elementi, costituiti: a) da un vincolo associativo tendenzialmente permanente, o comunque stabile, destinato a durare anche oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati; b) dalla tendenziale indeterminatezza del programma criminoso; c) dall'esistenza di una struttura organizzativa, sia pur minima, ma idonea e soprattutto adeguata a realizzare gli obiettivi criminosi presi di mira. Va, altresì, 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. Inoltre, è certamente configurabile il concorso tra i reati di associazione per delinquere e di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, in quanto tra le rispettive fattispecie non sussiste un rapporto di specialità, trattandosi di reati che presentano oggettività giuridiche ed elementi costitutivi diversi, caratterizzandosi il primo 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, e il secondo per l'allestimento di mezzi e attività continuative e per il compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente”*. Cass. Sez. 3, n. 19665 del 27/04/2022, Romanello, RV 283172, Romanello; Cass. Sez. 3 n. 30612 del 25/5/2022, Luccheti (la cui massima è riportata oltre in nota n. 5).



meramente esecutivo di ordini ricevuti, può risultare estraneo a un accordo criminoso e al perseguimento di fini di lucro illecito.

Il delitto associativo, quindi, è contestabile in aggiunta ai delitti fine, purché sia connotato da un “*quid pluris*” in termini di distinto apporto criminale della condotta consumata in forma associata rispetto all’azione descrittiva del reato fine, e tale apporto aggiuntivo nella maggior parte dei casi è riconducibile alle condotte atipiche dell’associato, rispetto all’apporto eventualmente dato quale concorrente nel reato fine.

3. Le condotte atipiche dell’associato e il concorso di persone nel delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti.

Nella prassi sovente in materia di rifiuti, il sodalizio criminale opera non esclusivamente per la commissione del traffico illegale di rifiuti, ma è indirizzato anche ad assicurare continuità a tale attività illecita, attraverso altre azioni criminose di supporto, agevolazione e rafforzamento, comprendenti delitti contro la pubblica amministrazione, falsificazione di formulari, certificati di analisi e registri aziendali, oltre alla commissione di reati di frode tributaria. Simile scenario si connota per l’esistenza di una struttura stabile articolata in distinti ruoli, perdurante e funzionale allo scopo, per la programmazione aperta, articolata, non preventivamente determinata nelle azioni delittuose, e proprio per questo può essere correttamente riconosciuta la possibilità del concorso del reato associativo con quello di cui all’art. 452-*quaterdecies* cod. pen.⁴

La mera connotazione plurisoggettiva del reato ambientale non è allora di per sé sufficiente a giustificare la contestazione congiunta anche del reato associativo, qualora non sia accompagnata da una specifica adesione soggettiva dei concorrenti a un aperto programma illecito e l’inserimento degli affiliati in una stabile struttura con ripartizione di ruoli, che può riguardare diversi profili, propri delle ragioni costitutive di una associazione.

Non solo. Al delitto associativo sono riconducibili condotte atipiche poste in essere da

⁴ Cass. Sez. 3, n. 26606 del 28/5/2021: “*In materia di rifiuti, può rinvenirsi il sodalizio criminale, non limitato esclusivamente al traffico illegale di rifiuti, ma anche mirato ad assicurare continuità a tale attività illecita attraverso altre azioni criminose comprendenti delitti contro la pubblica amministrazione, la falsificazione di formulari e registri aziendali oltre alla commissione di reati di falso in atto pubblico. Pertanto, può essere correttamente riconosciuta la possibilità del concorso del reato associativo con quello di cui all’art. 452-quaterdecies cod. pen.*”



affiliati a cui potrebbe non essere contestabile una condotta tipizzata riconducibile di un delitto fine. Va infatti ricordato che anche solo l'adesione al *pactum sceleris* e la sua conseguente attuazione è penalmente rilevante, di contro fra i delitti fine del sodalizio potrebbero annoverarsi ipotesi di attività organizzate di rifiuti a condotta mono-soggettiva, posti in essere da uno solo degli affiliati o da costui consumati in concorso con estranei e tuttavia rientranti nel programma criminoso del sodalizio. In questo caso allora risponderanno dell'associazione almeno tre soggetti, ma solo uno di essi vedrà estesa a suo carico la contestazione del delitto ambientale, nella misura in cui ne è risultato concorrente.

Nello sforzo interpretativo di trovare la peculiarità distintiva fra le fattispecie il supremo collegio è arrivato a concludere nelle più recenti decisioni che *“ciò che distingue il concorso di persone nel reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti dall'associazione per delinquere finalizzata alla commissione di tale delitto non è costituito dalla pura e semplice materialità delle condotte che integrano la fattispecie del reato di cui all'art. 452-quaterdecies, né dall'aspetto organizzativo (tipico del reato associativo ma che è comune al reato di cui all'art. 452-quaterdecies cod. pen. e non è estraneo nemmeno al concorso di persone nel reato come si evince dall'art. 110, comma primo, n. 2, cod. pen.), quanto dal fatto che l'attività di traffico illecito venga posta in essere da più persone che si associano proprio per svolgere tale attività, apportando ciascuna di esse un contributo materiale che non necessariamente deve integrare la condotta (o parte) della condotta specificamente sanzionata dall'art. 452-quaterdecies cod. pen. La necessaria atipicità della condotta associativa rispetto a quella di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti (che pure ne costituisca l'unico scopo) è evincibile dalla possibilità, espressamente prevista e sanzionata dal legislatore (art. 452-octies, u.co., cod. pen.) che del sodalizio facciano parte pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale”*⁵.

A fronte di questa non necessaria sovrapposibilità soggettiva, non si può escludere tuttavia che, nel caso concreto, ci si trovi al cospetto di una pluralità di soggetti, magari i medesimi, a cui viene contestato il delitto associativo e il traffico organizzato. Il requisito del numero dei soggetti non è allora sempre risolutivo.

In definitiva per la contestazione congiunta devono essere compresenti ulteriori elementi

⁵ Cass. Sez. 3, n. 30612 del 25/5/2022, Luccheti.



differenziali, che per quanto riguarda il profilo soggettivo afferiscono alla necessaria compresenza del diverso contenuto del dolo specifico, mancando la quale potrà essere contestato solo a seconda dei casi la partecipazione all'associazione o il concorso nelle attività organizzate per traffico di rifiuti. Ed è forse nell'elemento psicologico che più agevolmente si comprendono i tratti distintivi.

4. Le peculiarità del dolo specifico dell'associazione rispetto al dolo di profitto dell'attività organizzata di rifiuti.

Entrambi i delitti si caratterizzano quanto ad elemento psicologico dal dolo specifico.

La struttura associata è costituita da un'organizzazione di soggetti avvinti da un patto aperto a dolo specifico vertente sulla condivisione dei fini del sodalizio e non specificamente determinato nell'oggetto illecito⁶, di contro il dolo specifico nel delitto di traffico organizzato abbraccia il programma illecito inerente una filiera gestionale funzionale a conseguire un profitto ingiusto, non necessariamente consistente in un ricavo patrimoniale, potendosi ritenere integrato anche dal mero risparmio di costi o dal perseguimento di vantaggi di altra natura, senza che sia necessario, ai fini della configurazione del reato, l'effettivo conseguimento di tale vantaggio⁷.

Nel reato associativo invece non è requisito soggettivo il fine di profitto in vista del quale agiscono gli affiliati, quanto la consapevolezza di agire per le finalità del sodalizio⁸. Non vi è peraltro dubbio che la sussistenza del dolo specifico del reato fine assurge a forte elemento

6 Cass. Sez. 6, n. 19783 del 16/04/2013, RV 255471: “Non è configurabile il delitto di associazione per delinquere quando, pur in presenza di plurime condotte delittuose, siano stati predisposti complessi accorgimenti organizzativi al solo fine di perseguire lo scopo criminoso preventivamente individuato, e non di realizzare una struttura stabile, funzionalmente destinata alla commissione di una serie indeterminata di delitti”. Se ne trae quindi la considerazione che nel reato associativo l'elemento soggettivo richiesto è il dolo specifico, che risiede nella consapevolezza di partecipare e contribuire attivamente alla vita dell'associazione, è necessaria la manifestazione di una co.d. *affectio societatis*.

7 Cass. Sez. 3 n. 40827 del 06/10/2005, Carretta, RV 232348: “Il reato di attività organizzata per il traffico illecito dei rifiuti, di cui all'art. 53 bis del decreto n. 22 del 1997, è punibile a titolo di dolo specifico consistente nel fine di conseguire un ingiusto profitto, che peraltro non deve necessariamente assumere natura di ricavo patrimoniale, potendo integrarsi anche con il semplice risparmio di costi o con il perseguimento di vantaggi di altra natura”; Cass. Sez. 3 n. 40828 del 06/10/2005, Fradella, RV 232351: “Per la configurabilità del reato di traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 53 bis del decreto n. 22 del 1997, il profitto ingiusto non deve assumere necessariamente carattere patrimoniale, potendo essere costituito anche da vantaggi di altra natura”. Nell'occasione è stato osservato che il profitto consisteva non solo in un risparmio nei costi di produzione ma anche in un rafforzamento nella posizione apicale all'interno dell'azienda da parte degli imputati, individuando in ciò un conseguente vantaggio personale immediato e futuro.



indiziario dell'elemento soggettivo della partecipazione adesiva e consapevole all'associazione⁹.

In altri termini il delitto di traffico organizzato può essere commesso da più soggetti in concorso tra loro e con una articolata distinzione di ruoli, ma a differenza del reato associativo, il dolo specifico consiste nel fine di conseguire un ingiusto profitto ed afferisce al conseguimento di un lucro per la gestione abusiva di una determinata filiera del rifiuto e in aggiunta richiede, quale requisito della fattispecie, l'abusività della gestione e di riflesso la consapevolezza di tale abusività in capo ai concorrenti nel reato.

5. Il dolo del partecipe del reato associativo: la non necessaria coscienza e volontà della natura abusiva delle condotte dei delitti fine di attività organizzate per il traffico di rifiuti commesse da altri sodali.

L'istituto della partecipazione o del concorso di persone nel reato associativo (110 cod. pen.) consente di estendere la punibilità anche a soggetti associati o concorrenti esterni che non abbiano preso parte al delitto fine di natura ambientale. Ciò significa che la prova del profilo soggettivo del dolo può limitarsi alla dimostrazione della consapevolezza di aderire al patto associativo e avere la coscienza e volontà di perseguirne i suoi fini, non già che debba essere fornita la prova del dolo dei reati fine programmati o consumati, a cui il sodale non ha preso parte e ancor meno che il dolo riguardi gli elementi essenziali delle singole fattispecie delittuose attuative del patto.

8 Cass. Sez. 2, n. 4342 del 14/10/1994, Cavallari, RV 199704: *“Poiché i delitti di cui agli artt. 416 e 416 bis cod. pen. sono caratterizzati dal dolo specifico, e deve conseguentemente sussistere la volontà del concorrente di contribuire a realizzare gli scopi in vista dei quali è costituito ed opera il sodalizio criminoso, non può ipotizzarsi un concorso nel delitto associativo a titolo di dolo eventuale”*.

9 Cass. Sez. 2, n. 35141 del 13/06/2019, Bevilacqua, RV 276740: *“Il dolo del delitto di associazione a delinquere è integrato dalla coscienza e volontà di partecipare attivamente alla realizzazione del programma delinquenziale in modo stabile e permanente e, sebbene la commissione di uno o più delitti programmati dall'associazione non dimostri automaticamente l'adesione alla stessa, questa può desumersi in modo fortemente indiziante dalla stessa realizzazione dell'attività delittuosa in termini conformi al piano associativo”*. Negli stessi termini si veda Cass. Sez. 6, n. 50334 del 02/10/2013, La Chimia, RV 257845; Cass. Sez. 3, n. 18351 del 7/5/2008, RV 240152: *“Il reato di associazione a delinquere sussiste indipendentemente dalla realizzazione del programma criminoso costituito dai delitti fine, cosicché può essere affermato il concorso tra il delitto associativo ed il delitto di truffa offensivo del patrimonio che del primo può costituire, tenuto conto della specifica concreta contestazione, un logico sviluppo. Sussiste anche la possibilità di concorso tra il delitto di truffa e quello di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti. Il secondo è reato offensivo dell'ambiente, a consumazione anticipata e dolo specifico. Esso può quindi ritenersi consumato indipendentemente dal conseguimento dell'ingiusto profitto, purché si compiano le condotte previste dalla norma incriminatrice”*.



Detto in altri termini: il concorrente o l'associato possono essere imputati per il delitto associativo pur non avendo conoscenza specifica di quali condotte delittuose siano state poste in essere nella gestione ambientale, mentre il sodale che compie anche il delitto fine di attività organizzate per il traffico di rifiuti deve avere coscienza e volontà della sua condotta abusiva.

Quando nella fattispecie incriminatrice sono inseriti elementi di illiceità speciale, ossia quelle formule avverbiali con cui si richiama la violazione di un presupposto giuridico vincolante, estraneo al precetto (abusivamente, indebitamente, illegittimamente, arbitrariamente ecc.), si è al cospetto di un elemento normativo del reato. Esso non fornisce un contributo descrittivo di una situazione di fatto, ma richiama un quadro normativo esterno alla fattispecie, attraverso il quale si colora il contenuto della condotta. Si tratta di locuzioni o termini lessicali utilizzati dal legislatore per rinviare ad una norma diversa da quella incriminatrice.

Questa tecnica redazionale della fattispecie viene usualmente adottata per ribadire l'antigiuridicità della condotta, così che in taluni casi l'uso degli avverbi richiamati si riduce a un pleonasma che non aggiunge nulla alla tipicità, e vuole solo rammentare che non vi debbano essere concomitanti cause di giustificazione; in altri casi invece, ove più propriamente si parla di illiceità speciale, come nei delitti ambientali, quelle locuzioni, per lo più avverbiali, segnalano come la condotta o altro elemento del fatto sono contrari a norme diverse da quella incriminatrice in cui sono formulati, e in questi termini parte della dottrina parla di antigiuridicità extrapenale, che arricchisce la descrizione del fatto tipico, divenendone un elemento che dovrà essere rappresentato e voluto ai fini della realizzazione dolosa¹⁰.

Di contro altra dottrina e la giurisprudenza consolidata evidenziano come anche l'illiceità speciale (extrapenale) sia un'ipotesi riconducibile alla categoria dell'antigiuridicità penale e come tale non sarebbe un elemento che si aggiunge al fatto tipico, in deroga all'art. 5 del codice penale: di esso quindi non sarebbe necessaria la rappresentazione e volizione ai fini della realizzazione dolosa

10 Sull'argomento degli "elementi normativi della fattispecie penale", e sulla necessità che su di essi sia investito l'elemento psicologico del reato si veda: ROMANO, *Commentario sistematico del codice penale*, I, art. 1-84, Milano, 1987, p. 284-285, ove distingue illiceità espressa da illiceità speciale, la prima ridondante e pleonastica, l'altra evocativa di norme extrapenali, notando inoltre che l'illiceità speciale può essere anche implicita, ossia richiamare senza formule espresse normative esterne al precetto; PULITANÒ, *Illiceità espressa e illiceità speciale*, in *Riv. it. dir. e proco. pen.*, 1967, p. 65 ss.; MANTOVANI, *Diritto Penale*, Padova 1979 p. 322- 323; MORGANTE, *L'illiceità speciale nella teoria generale del reato*, Torino, 2002; PADOVANI, *Diritto penale*, Milano, 2008, p. 138.



del reato¹¹. Così ad esempio nell'ipotesi di una gestione abusiva di rifiuti consistente in plurimi trasporti non autorizzati, in violazione della disciplina relativa all'iscrizione all'albo dei trasportatori, la coscienza e volontà dovrà avere ad oggetto non già la norma che impone l'obbligo di iscrizione, quanto la situazione di fatto per cui il veicolo trasporta rifiuti senza alcuna abilitazione speciale.

Mentre quindi nessun dubbio residua che la consapevolezza debba cadere sulla condotta o sull'omissione qualificabile abusiva dal quadro di sistema, rimane da chiarire se la coscienza e volontà debba anche investire la qualifica giuridica della condotta medesima come abusiva, ossia riguardare l'antigiuridicità. La questione in tema di rifiuti non è di banale importanza, ma è una delle principali questioni processuali controverse.

Sul punto è bene ricordare che, per principio generale, il dolo non esige la coscienza dell'antigiuridicità o dell'antidoverosità della condotta, perché la mancanza di tale consapevolezza, per ignoranza o per errore, si risolve nella ignoranza della norma penale, come tale inescusabile ai sensi dell'art. 5 del codice penale¹².

6. La coscienza e volontà della abusività e la compatibilità con il principio di inescusabilità dell'ignoranza della legge penale.

L'illiceità speciale è una formula di rinvio ad altre normative extrapenali, che vanno a integrare il precetto, secondo lo schema delle norme penali in bianco¹³.

Se allora il delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti si connota per essere una fattispecie a condotta qualificata da illiceità speciale (aver gestito “abusivamente” le ingenti

11 ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale, parte generale*, Milano, 1975, p. 334, secondo cui “non è extrapenale la legge che dà una maggior concretezza alla figura tipica (fattispecie) di un reato, precisandola”; ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Leggi complementari, II*, Milano, 2008, p. 486; CATENACCI, *I reati in materia di ambiente*, in *Questioni fondamentali della parte speciale del diritto penale* (a cura di FIORELLA), p. 442-479, si veda in particolare p. 479 e ss. ove viene sottolineato come lo schema dei delitti ambientali segua il modello sanzionatorio di norme precauzionali di natura amministrativa, sanzionando l'inosservanza delle disposizioni amministrativo-cautelari, modello che a sua volta può concretizzarsi in una condotta proveniente da una “fonte generalmente inquinante” (modello parzialmente sanzionatorio di tipo ‘debole’) o addirittura fornita di “specifici” caratteri offensivi, puntualmente descritti dalla norma incriminatrice (modello parzialmente sanzionatorio di tipo ‘forte’). Seguendo la ricostruzione dell'autore appare allora più conferente ricondurre il delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti allo schema del modello sanzionatorio forte.



quantità di rifiuti), ci si chiede quali siano le norme esterne al precetto che ne riempiono di contenuto descrittivo la portata lesiva¹⁴.

Sul punto in giurisprudenza si è più volte affermato che la natura abusiva della gestione rimanda innanzi tutto al titolo autorizzativo, non solo qualora essa si svolga continuativamente nell'inosservanza delle prescrizioni ivi contenute, ma *“allorché tali autorizzazioni manchino del tutto (cosiddetta attività clandestina), ma anche quando esse siano scadute o palesemente illegittime e comunque non commisurate al tipo di rifiuti ricevuti, aventi diversa natura rispetto a quelli autorizzati e accompagnati da bolle false quanto a codice attestante la natura del rifiuto, in modo da celarne le reali caratteristiche e farli apparire conformi ai provvedimenti autorizzatori dei siti di destinazione finale”*¹⁵.

12 Si veda in tema di dolo di detenzione di armi: Cass. Sez. 1, n. 3842 del 13/12/1978, (dep. 1979), Summa, RV 141811: *“Anche per i reati in materia di armi, il dolo non esige la coscienza dell'antigiuridicità o dell'antidoverosità della condotta, perché la mancanza di tale consapevolezza, per ignoranza o per errore, si risolve nella ignoranza della norma penale, come tale inescusabile ai sensi dell'art 5 del codice penale. Ne è richiesto che la detenzione delle armi avvenga per fini vietati dalla legge penale, essendo sufficiente che essa sia cosciente e volontaria nonché obiettivamente illegittima, ossia contraria alle prescrizioni legislative che disciplinano la detenzione delle armi”*; Cass. Sez. 1, n. 15885 del 01/03/2007, RV 236432: *“La coscienza dell'antigiuridicità o dell'antisocialità della condotta non è una componente del dolo, per la cui sussistenza è necessario soltanto che l'agente abbia la coscienza e volontà di commettere una determinata azione. D'altra parte, essendo la conoscenza della legge penale presunta dall'art. 5 cod. pen., quando l'agente abbia posto in essere coscientemente e con volontà libera un fatto vietato dalla legge penale, il dolo deve essere ritenuto sussistente, senza che sia necessaria la consapevolezza dell'agente di compiere un'azione illegittima o antisociale sia nel senso di consapevolezza della contrarietà alla legge penale sia nel senso di contrarietà con i fini della comunità organizzata. Pertanto, anche in materia di armi e munizioni, per quanto concerne l'elemento soggettivo del reato, valgono i principi generali posti dagli artt. 42 e 43 cod. pen., per cui - ad eccezione di ipotesi specifiche - è richiesto il dolo generico, e cioè la coscienza e la volontà del comportamento e la previsione dell'evento da parte dell'agente quale conseguenza della sua azione od omissione, e non si richiede la coscienza dell'antigiuridicità o dell'antisocialità della condotta e tanto meno la volontà di violare una determinata norma di legge, giacché altrimenti rimarrebbe svuotato di contenuto e di efficacia il precetto della inescusabilità dell'ignoranza della legge penale contenuto nel citato art. 5 cod. pen.”*

13 Si veda ad esempio in tema di abusivo esercizio Cass. Sez. 2, n. 16566 del 07/03/2017, RV 269580: *“L'art. 348 cod. pen. è norma penale in bianco, in quanto presuppone l'esistenza di altre norme volte a determinare le professioni per le quali è richiesta la speciale abilitazione dello Stato e l'iscrizione in un apposito albo, con la conseguenza che, saldandosi dette norme con la previsione penale, resta esclusa alcuna violazione dei principi di determinatezza e tassatività della fattispecie”*.

14 Per una ricognizione complessiva delle questioni giuridiche poste dall'avverbio abusivamente nei delitti ambientali si veda: UFFICIO DEL MASSIMARIO, Settore penale, Rel. n. III/04/2015 del 29/5/2015 *“Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”*, in particolare i paragrafi 1.4. e 1.5 sull'abusività della condotta. Si veda anche DE NOZZA, *Il rapporto tra il delitto di traffico illecito di rifiuti e quello d'inquinamento ambientale: un'ipotesi di connessione da concorso formale o da continuazione dei reati*, parte seconda, in *lexambiente.it.*, 2023.

15 Cass. Sez. 5, n. 40330 del 11/10/2006, Pellini, RV 236294. Nella fattispecie le condotte incriminate si svolgevano secondo il cosiddetto sistema del "giro bolla" e cioè i rifiuti, in quantità ingenti, venivano declassificati mediante documenti falsi e fatti confluire in stabilimenti privi dei requisiti necessari mentre le relative autorizzazioni venivano acquisite sulla base di falsità documentali, inidonee rispetto alla natura dei rifiuti effettivamente ricevuti.



Il rinvio, quindi, è sicuramente esteso al contenuto prescrittivo dell'atto autorizzativo, così che le singole prescrizioni del medesimo entrano direttamente nel precetto e diventano criteri interpretativi, normativi e fattuali per comprendere la condotta abusiva abituale.

La stessa giurisprudenza della terza sezione della Suprema Corte in materia di ecodelitti ha ampliato lo spazio di operatività dall'avverbio "abusivamente" andando oltre l'atto autorizzativo, per ricondurvi, seppure non siano espressamente menzionate nel titolo, diverse tipologie di norme, sia statali che regionali, non necessariamente ambientali¹⁶.

Sull'oggetto del richiamo, anticipando quanto verrà approfondito nelle pagine successive, merita ribadire che l'atto autorizzativo non è fonte esclusiva degli obblighi: certamente il rinvio operato dalla legge opera senza bisogno che lo dica l'atto autorizzativo sia riguardo a una norma penale ambientale ripetutamente violata secondo lo schema dell'abitudine (ad es. art. 256, 257, 258, 259 d. lgs. n. 152/2006), sia riguardo a una norma di natura amministrativa ambientale che delinea le modalità della condotta (ad es. il trasporto di rifiuti non pericolosi con formulari incompleti o inesatti). In questi casi sarebbe del tutto superfluo che l'atto autorizzativo enunciasse il divieto di commettere reati o richiedesse il rispetto dei requisiti soggettivi e oggettivi per lo svolgimento di una attività disciplinata dalla legge.

Poiché la condotta risulta incriminata in quanto presenti quel carattere di abusività che ne arricchisce il fatto tipico, allora il dolo, a differenza del delitto associativo, si configura solo quando l'agente è a conoscenza delle condotte gestorie abusive commesse, siano esse derivanti da prescrizioni dell'atto autorizzativo o dalla legge.

Chiarito in termini generali quale sia il diverso contesto soggettivo dei due delitti, si pongono non pochi problemi applicativi in relazione:

¹⁶ Cass. Sez. 3, n. 28732 del 27/04/2018, Melillo, RV 273565: "La condotta "abusiva" di inquinamento ambientale, idonea ad integrare il delitto di cui all'art. 452-bis cod. pen. (disposizione introdotta dalla legge 22 maggio 2015, n. 68), comprende non soltanto quella svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali - ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale - ovvero di prescrizioni amministrative". Fattispecie relativa alla captazione di acqua pubblica di un lago ad uso privato, in violazione dell'art. 17 R.D. n. 1775 del 1933. Si veda conformemente Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, Simonelli, RV 268060; Cass. Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, RV 269491; Cass. Sez. 3, n. 44449 del 15/10/2013, Ghidoli, RV 258326, secondo cui la mancanza delle autorizzazioni non costituisce requisito determinante per la configurazione del delitto che può sussistere anche quando la concreta gestione dei rifiuti risulti totalmente difforme dall'attività autorizzata). Da ultimo si veda anche: Cass. Sez. 3, 21/12/2021 n. 11998, in rgonline.it, n. 33/2022, con nota di BELLINI e PROCOPPIO, *La Cassazione sul concetto di "abusività" della condotta nel reato di inquinamento ambientale*.



➤ Al significato dell'avverbio abusivamente, ossia alla individuazione delle norme a cui l'avverbio abusivamente rinvia, alla loro natura di fonte integratrici del precetto o di legge extrapenale e alla configurabilità di un errore sul fatto per omessa elencazione delle norme da osservare nell'atto autorizzativo.

➤ Ai contorni del dolo e dell'errore scusabile. In tema di dolo dovrà essere chiarito se il requisito della illiceità speciale si ponga come una sorta di deroga ai principi di non scusabilità dell'ignoranza della legge penale, per cui sarebbe necessaria la coscienza dell'antigiuridicità della condotta, o se invece si rimanga nell'ambito dei principi generali e il dolo debba intendersi come coscienza e volontà delle condotte abusive e non della loro antigiuridicità, salvo che un errore di interpretazione cada su norma extrapenale e si sia tradotto in errore sul fatto.

➤ Alla tipologia di norma oggetto di rinvio. Sempre in relazione alla natura delle norme richiamate e alla tecnica del rinvio adottata, rimane da chiarire come si dovranno applicare i principi generali del diritto penale in tema di inescusabilità dell'ignoranza della legge penale, ovverosia se considerare la loro ignoranza o errata interpretazione come errore di diritto su legge penale o errore sul fatto su norma extrapenale e se rispetto alle norme richiamate può introdursi un criterio di distinzione tra quelle integratrici e quelle extrapenali.

7. Il significato dell'avverbio abusivamente. L'ambito di riferimento del rinvio ad altre norme e i problemi di determinatezza della fattispecie. L'atto autorizzativo non è esaustivo degli obblighi e prescrizioni.

Quando l'illecito penale è connotato da elementi normativi della fattispecie a richiamo aperto, quali appunto l'avverbio "abusivamente" o similari, a quali norme prescrittive si deve fare riferimento? A quelle espressamente citate nell'atto autorizzativo o anche a norme implicitamente richiamate? A norme primarie o secondarie? Ed ancora, possono essere quelle norme o quelle autorizzazioni amministrative non strettamente funzionali alla tutela dell'ambiente quale materia delineata *ex* 117 Cost. (per esempio poste a difesa del territorio, del paesaggio, dell'agricoltura, della salute o del decoro urbano)?

E soprattutto, si tratta di un richiamo aperto, che ricomprende anche la generica violazione dei generali principi di tutela ambientale (ad es. di precauzione, di prevenzione etco., di cui



all'art.3-ter d. lgs. n. 152/2006) anche se non si traduce in specifici precetti muniti di autonome sanzioni amministrative o penali?

Una risposta alle questioni poste è stata più volte data dalla corte di legittimità, mostrandosi stabilmente orientata a considerare quanto prescritto e disciplinato nell'atto autorizzativo non esaustivo. Sul punto da ultimo è stato ritenuto dal supremo collegio che il rinvio all'atto autorizzativo vada esteso anche alle norme tecniche di settore (cosiddette BAT, le migliori tecnologie disponibili), da intendersi implicitamente richiamate dall'autorizzazione anche ove essa non ne faccia espressa menzione prescrittiva. La ragione si troverebbe nella esplicita previsione della legge che impone il rispetto e il recepimento di tali norme tecniche per lo svolgimento di talune attività di gestione ambientale autorizzabili con AIA (autorizzazione integrata ambientale), per assicurare appunto la miglior tecnologia disponibile ad un costo ragionevole¹⁷ (ma per un commento più di dettaglio sulla decisione si veda oltre).

L'adozione di questa tecnica sanzionatoria per il delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti, tipica delle norme penali in bianco, è stata censurata in dottrina, perché la qualificazione della abusività della condotta, con riferimento alla violazione di qualsiasi disposizione di legge, anche di carattere extrapenale, esporrebbe la fattispecie a censure di non sufficiente determinatezza e di violazione del principio di legalità¹⁸.

A parere di chi scrive questa censura di indeterminatezza tuttavia è infondata¹⁹ nella misura in cui il richiamo generico a norme violate si specifichi nel caso concreto in violazioni che trovino fonte nella legge ordinaria e siano causalmente orientate alla gestione lucrosa e abusiva, e non si traducano in violazioni meramente occasionali, non funzionali al perseguimento dell'ingiusto

17 Cass. Sez. 3 n. 33089 del 15/7/2021, RV 282101, in *lexambiente.it*, n. 2/2022, con nota di PISANI, *Best available techniques (BAT) e abusività della condotta nel traffico illecito di rifiuti*: “La verifica della rispondenza delle autorizzazioni ambientali alle BAT, in relazione al tipo di attività svolta e alla incidenza della eventuale difformità, e, in ogni caso, il rispetto di queste ultime (anche in questo caso tenendo conto del tipo di attività e della rilevanza della eventuale inosservanza delle BAT Conclusions), assume rilievo al fine dell'accertamento della abusività della condotta, in quanto le stesse concorrono a definire il parametro, di legge o di autorizzazione, di cui è sanzionata la violazione e la cui inosservanza, se incidente sul contenuto, sulle modalità e sugli esiti della attività svolta, può determinare la abusività di quest'ultima, in quanto esercitata sulla base di autorizzazione difforme da BAT Conclusions rilevanti ai fini di tale attività o in violazione di queste ultime”.

18 RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, p. 254 ss.; BOSI, *Le best available techniques nella definizione del fatto tipico e nel giudizio di colpevolezza*, in *penalecontemporaneo.it*, n. 1/2018, p. 208; ZIRULIA, *Il ruolo delle Best Available Techniques (BAT) e dei valori limite nella definizione del rischio consentito per i reati ambientali*, in *lexambiente.it*, n. 4/2019, p. 10 ss.; BERNASCONI, *Il reato ambientale*, Pisa 2008, p. 127 e ss.; DE MATTEIS, *I Reati ambientali*, Milano, 2015, p. 13 e ss.



profitto e alla gestione di ingenti quantitativi di rifiuti, come ad esempio quando la carenza dell'autorizzazione assuma rilievo puramente formale e non sia causalmente collegata agli altri elementi costitutivi del traffico²⁰.

Alla luce delle considerazioni precedenti allora non può ritenersi compatibile con i principi di tassatività e determinatezza della fattispecie penale un generico richiamo all'art 3-ter del d. lgs. n. 152/2006²¹, ai principi di correzione, chi inquina paga, di prevenzione e precauzione senza che essi si siano tradotti in concreto in specifiche disposizioni di legge o in prescrizioni amministrative

19 Si veda per un vaglio costituzionale su tale tecnica normativa CO. Cost. n. 5 del 13/01/2004, di cui di seguito riporta un ampio passo argomentativo. *“La formula «senza giustificato motivo» e formule ad essa equivalenti od omologhe — «senza giusta causa», «senza giusto motivo», «senza necessità», «arbitrariamente», ecco. — compaiano con particolare frequenza nel corpo di norme incriminatrici, ubicate tanto all'interno dei codici (cfr. artt. 616, 618, 619, 620, 621, 622, 633, 652, 727, 731 cod. pen.; artt. 111, 113, 117, 123, 124, 125, 147, 148, 151, 243 cod. pen. mil. pace; artt. 63, 94, 96, 100, 101, 126, 145, 146, 151, 168, 170, 184, 185, 218, 221, 222 cod. pen. mil. guerra) che in leggi speciali (cfr., ex plurimis, art. 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110; art. 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152; art. 180 del d. lgs. 24 febbraio 1998, n. 58; art. 56 del d. lgs. 28 agosto 2000, n. 274; nonché art. 6, comma 3, dello stesso d. lgs. n. 286 del 1998), e descrittive di reati di natura non soltanto commissiva, ma anche omissiva, quale quello in esame (cfr., ad esempio, artt. 652 e 731 cod. pen.; artt. 113, 117, 123, 125, 147, 148, 151, 243 cod. pen. mil. pace; art. 108 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361; art. 89 del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570; art. 6, comma 3, del d. lgs. n. 286 del 1998). Dette clausole sono destinate in linea di massima a fungere da “valvola di sicurezza” del meccanismo repressivo, evitando che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente “inesigibile” in ragione, a seconda dei casi, di situazioni ostative a carattere soggettivo od oggettivo, di obblighi di segno contrario, ovvero della necessità di tutelare interessi confliggenti, con rango pari o superiore rispetto a quello protetto dalla norma incriminatrice, in un ragionevole bilanciamento di valori. Il carattere “elastico” della clausola si connette, nella valutazione legislativa, alla impossibilità pratica di elencare analiticamente tutte le situazioni astrattamente idonee a “giustificare” l'inosservanza del precetto. Una simile elencazione sconterebbe immancabilmente — a fronte della varietà delle contingenze di vita e della complessità delle interferenze dei sistemi normativi — il rischio di lacune: lacune che, peraltro, tornerebbero non a vantaggio, ma a danno del reo, posto che la clausola in parola assolve al ruolo, negativo, di escludere la punibilità di condotte per il resto corrispondenti al tipo legale. La frequenza dell'impiego di una determinata formula nella legislazione ordinaria non equivale ancora, ovviamente, ad una patente di legittimazione sul piano costituzionale: rimanendo ferma, al contrario, l'esigenza di accertare, in relazione al singolo contesto di utilizzo, che la locuzione de qua — in quanto incidente, sia pure in negativo, sulla delimitazione dell'area dell'illiceità penale — non ponga la norma incriminatrice in contrasto con il fondamentale principio di determinatezza, rimettendo di fatto all'arbitrio giudiziale la fissazione dei confini d'intervento della sanzione criminale. Deve essere peraltro di guida, in tale indagine, il criterio, reiteratamente affermato da questa Corte, per cui la verifica del rispetto del principio di determinatezza va condotta non già valutando isolatamente il singolo elemento descrittivo dell'illecito, ma raccordandolo con gli altri elementi costitutivi della fattispecie e con la disciplina in cui questa si inserisce. L'inclusione nella formula descrittiva dell'illecito penale di espressioni sommarie, di vocaboli polisensivi, ovvero — come nella specie — di clausole generali o concetti “elastici”, non comporta un vulnus del parametro costituzionale evocato, quando la descrizione complessiva del fatto incriminato consenta comunque al giudice — avuto riguardo alle finalità perseguite dall'incriminazione ed al più ampio contesto ordinamentale in cui essa si colloca — di stabilire il significato di tale elemento, mediante un'operazione interpretativa non esorbitante dall'ordinario compito a lui affidato: quando cioè quella descrizione consenta di esprimere un giudizio di corrispondenza della fattispecie concreta alla fattispecie astratta, sorretto da un fondamento ermeneutico controllabile; e, correlativamente, permetta al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo (cfr., ex plurimis, sentenze n. 34 del 1995; n. 31 del 1995; n. 122 del 1993; n. 247 del 1989; v., altresì, sentenza n. 263*



vincolanti per l'autore del reato.

Quanto alle fonti normative estranee al diritto ambientale, come si argomenterà oltre, esse possono integrare la fattispecie incriminatrice, ma in quanto leggi extrapenali destinate a regolare rapporti diversi, sono da considerare riconducibili alla disciplina prevista dall'art. 47, co. 3, cod. pen. con riguardo all'errore o all'ignoranza sul loro contenuto che generi errore sul fatto.

Si aggiunga che la tecnica legislativa del rinvio alla violazione delle norme che regolano la gestione dei rifiuti non può che essere generico e necessitante di volta in volta una sua concretizzazione, in quanto l'exasperante casistica è un male ancora peggiore²².

La casistica lascia subito l'interprete in balia di infinite controversie sulla interpretazione analogica o estensiva per quanto non espressamente elencato e apre la strada, in una materia così tecnica, a sacche di impunità per situazioni apparentemente analoghe.

Un esempio valga per tutti: la gestione dei fanghi destinati allo spandimento per l'agricoltura è abusiva non solo se viola la disciplina speciale di settore del d. lgs. n. 92/1999, come da ultimo emendata dal d. l. 190/2018, art. 41, con introduzione di valori limite per gli idrocarburi, ma anche se, pur nel rispetto della prima, viola le norme generali a tutela dei suoli e delle matrici ambientali (disciplina sulle bonifiche per i parametri non espressamente disciplinati dalla norma speciale) sebbene di essa non se ne faccia cenno esplicito nell'autorizzazione all'impiego dei fanghi. Questo, come molti altri sono casi per cui il non scritto dell'autorizzazione trova ampia disciplina nella legge generale, così che non può dirsi in buona fede chi, operatore del settore, invochi l'assenza di disciplina di dettaglio nell'atto autorizzativo per asserire di avere agito nella convinzione che tutto ciò che non è prescritto è consentito.

del 2000; ordinanza n. 270 del 1997)".

20 Cass. Sez. 3, n. 44449 del 15/10/2013, Ghidoli, RV 258326: "In tema di traffico illecito di rifiuti, il requisito dell'abusività della gestione deve essere interpretato in stretta connessione con gli altri elementi tipici della fattispecie, quali la reiterazione della condotta illecita e il dolo specifico d'ingiusto profitto. Ne consegue che la mancanza delle autorizzazioni non costituisce requisito determinante per la configurazione del delitto che, da un lato, può sussistere anche quando la concreta gestione dei rifiuti risulti totalmente difforme dall'attività autorizzata; dall'altro, può risultare insussistente, quando la carenza dell'autorizzazione assuma rilievo puramente formale e non sia causalmente collegata agli altri elementi costitutivi del traffico".

21 Art. 3-ter d. lgs. 152/2006, Principio dell'azione ambientale. "1. La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio «chi inquina paga» che, ai sensi dell'articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale".

22 Si veda sul punto Corte Cost n. 5 del 13/01/2004 già citata nella relativa motivazione nella nota precedente.



8. I contorni del dolo e dell'errore scusabile. L'ignoranza della legge richiamata dalla fattispecie incriminatrice quale errore di diritto o errore su norma extrapenale.

A ben vedere il tema dell'errore scusabile e della buona fede allude a uno dei punti più controversi delle vicende giudiziarie in materia di attività organizzate di rifiuti: ossia quali siano i limiti, le prescrizioni e i divieti che l'autore della condotta contestata ragionevolmente avrebbe dovuto conoscere nell'apprestarsi a una gestione dei rifiuti di ingente quantità e quindi quali siano i contorni del dolo a lui rimproverabili.

Sappiamo che il delitto è necessariamente doloso, e pur ammettendosi un dolo eventuale, si deve fornire la prova della coscienza e volontà dell'illiceità speciale, secondo le regole del codice penale, rispetto alle quali dovrà applicarsi la disciplina in tema di errore scusabile differenziata a seconda che trattasi di rinvio a norma penale o norma tecnica integratrice del precetto penale o norma extrapenale o norma prescrittiva contenuta nell'atto autorizzativo.

Chi scrive è convinto, in linea con la giurisprudenza consolidata, che per coscienza e volontà debba intendersi consapevolezza della condotta abusiva, non già consapevolezza della anti giuridicità, intesa come consapevolezza della sua natura abusiva per contrasto con una norma specifica, perché questo è l'ambito dell'errore di diritto rispetto al quale vigono le regole dell'art. 5 e dell'art. 47 del cod. pen. Residua tuttavia un ambito più ristretto di norme richiamate, destinate a disciplinare materie e settori diversi da quello ambientale, della cui ignoranza o errore si può parlare con riferimento a norma extrapenale.

9. Le tipologie di norme oggetto di rinvio: i casi di norma integratrice e di norma extrapenale.

Sono configurabili diversi possibili scenari di errore o ignoranza sulla norma richiamata dall'avverbio "abusivamente", che si possono di seguito sintetizzare.

a) **"Abusivamente" per violazione di norma penale (gestione senza autorizzazione, gestione clandestina).**



Nella maggior parte dei casi l'errore di diritto non sarà scusabile in quanto incidente sulla norma penale (art. 5 cod. pen.) richiamata dall'avverbio. Si pensi a tutti i casi in cui l'abusivismo deriva da violazione di fattispecie di reato contravvenzionale reiterate, che già esse stesse sono reato. In questi casi il reato abituale improprio pone pochi problemi interpretativi in punto di dolo, ad es per violazione dell'art 256 co. 1, dell'art. 256, co. 3, o dell'art. 29 *quattuordecies*, co. 1, d. lgs. n. 152/2006 per carenza di autorizzazione. In questo caso poi non si pone neanche un problema di errore su norma extrapenale che causa un errore sul fatto, poiché ignorare una norma penale seppure richiamata non è mai un errore, ma ignoranza inescusabile *ex art 5 cod. pen.*

b) “Abusivamente” per violazione di norma penale a sua volta integrata da altre fonti normative non penali (gestione in violazione di autorizzazione).

Diventa invece molto più controversa la questione quando la violazione delle norme penali contravvenzionali che profilano l'abusivismo afferiscono a difformità delle prescrizioni dell'atto autorizzativo esistente. Anche in questo ambito siamo nell'alveo della disciplina dell'art. 5 cod. pen., ma la particolarità è che la norma penale violata a sua volta rimanda a norme tecniche o al contenuto prescrittivo di atti autorizzativi. Per tali rinvii non si può invocare l'errore sul fatto causato da errore o ignoranza su legge extrapenale (art. 47 co. 3 cod. pen.)²³ in quanto la fattispecie incriminatrice contravvenzionale (gestione in violazione dell'autorizzazione) contiene in sé espressamente i richiami riempitivi del contenuto del precetto e non si tratta quindi di normativa extrapenale destinata a disciplinare autonomamente rapporti giuridici di carattere non penale²⁴.

c) “Abusivamente” per violazione di norme ordinarie statali, che attribuiscono un significato a elementi normativi contenuti nel precetto (ad. es. nozione di rifiuto, nozione di gestione nella forma del recupero o dello smaltimento ecc.)²⁵.

Anche in questo caso ci si trova al cospetto di un errore di diritto, trattandosi di termini e significati esplicitamente incorporati in una norma penale, quale potrebbe essere la definizione di una qualifica soggettiva del soggetto agente, o la nozione dell'oggetto del reato²⁶ su cui si svolge

23 L'errore su una legge diversa dalla legge penale esclude la punibilità, quando ha cagionato un errore sul fatto che costituisce il reato.



l'attività criminosa²⁷. Anche quando la norma extrapenale a sua volta rinvia, per essere riempita di un qualche contenuto, a una ulteriore disciplina tecnica (si pensi a una gestione abusiva di rifiuti mediante recupero, ove la disciplina extrapenale sul recupero rinvia ai decreti ministeriali per il dettaglio dei requisiti, condizioni e limiti) non è appropriato il richiamo alla disciplina dell'errore sul fatto cagionato da errore su norma extrapenale, essendo anche questa ipotesi inquadrabile nell'ambito della determinazione di un elemento normativo/tecnico contenuto nel precetto²⁸, rispetto alla ignoranza del quale vale la stringente e restrittiva regola generale contenuta nell'art. 5 cod. pen., come adeguata dalla Corte Costituzionale, in tema di ignoranza inevitabile²⁹.

24 Cass. Sez. 6, n. 25941 del 31/03/2015, Ceppaglia, RV 263808: *“Deve essere considerato errore sulla legge penale, come tale inescusabile, sia quello che cade sulla struttura del reato, sia quello che incide su norme, nozioni e termini propri di altre branche del diritto, introdotte nella norma penale ad integrazione della fattispecie criminosa, dovendosi intendere per “legge diversa dalla legge penale”, ai sensi dell'art. 47 cod. pen., quella destinata in origine a regolare rapporti giuridici di carattere non penale e non esplicitamente incorporata in una norma penale, o da questa non richiamata neppure implicitamente”*; Cass. Sez. IV, n. 14819 del 30/10/2003 (dep. 2004): *“L'errore scusabile ai fini dell'elemento intenzionale del reato, oltre che ad incidere sul fatto costituente reato, deve discendere dall'erronea interpretazione di una legge extrapenale e cioè deve cadere su una norma destinata esclusivamente a regolare rapporti giuridici di carattere non penale, né richiamati, esplicitamente o implicitamente, dalla norma penale, in quanto tale legge, inserendosi nel precetto ad integrazione della fattispecie criminosa, concorre a formare l'obiettività giuridica del reato, con la conseguenza che l'errore che ricade su di essa non può avere efficacia scusante al pari dell'errore sulla legge penale vera e propria”*; Cass, Sez. 5 n. 44107 del 30/9/2011, in *penalecontemporaneo.it*, 2012, con nota di TIANI, *L'ignoranza delle modalità obbligatorie per l'interruzione volontaria della gravidanza costituisce ignoranza inescusabile della legge penale (art. 5 c.p.)*. Si legge nel corpo della motivazione della sentenza citata: *“La coscienza dell'antigiuridicità o dell'antisocialità della condotta non è una componente del dolo, per la cui sussistenza è necessario soltanto che l'agente abbia la coscienza e volontà di commettere una determinata azione. D'altra parte, essendo la conoscenza della legge penale presunta dall'art. 5 c.p., quando l'agente abbia posto in essere coscientemente e con volontà libera un fatto vietato dalla legge penale, il dolo deve essere ritenuto sussistente, senza che sia necessaria la consapevolezza dell'agente di compiere un'azione illegittima o antisociale sia nel senso di consapevolezza della contrarietà alla legge penale sia nel senso di contrarietà con i fini della comunità organizzata (RV 236432). Del tutto improprio appare dunque il richiamo all'art. 47 c.p., norma che regola il caso dell'errore sulla legge diversa da quella penale, tale potendosi considerare solo quella destinata in origine a regolare rapporti giuridici di carattere non penale e non esplicitamente in una norma penale o da questa non richiamata anche implicitamente (vedi in tal senso RV 169820)”*; Cass. Sez. 6, n. 11156 del 28/06/1989, Giordano, RV 181944: *“Legge diversa da quella penale è solo quella destinata in origine a regolare rapporti giuridici di carattere non penale, né richiamati, né incorporati - implicitamente o esplicitamente - in una norma penale. Ne deriva che le Disposizioni legislative che disciplinano i doveri del custode di cose sequestrate non hanno natura di norma extrapenale poiché l'art. 328 cod. pen. con l'avverbio “indebitamente” recepisce ogni violazione delle regole riguardanti l'attività dei singoli pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio”*. In dottrina si veda GATTA, *Abolito criminis e successione di norme “integratrici”: teoria e prassi*, Milano, 2008; GATTA, *Abolito criminis e successione di norme “integratrici” nella recente giurisprudenza delle sezioni unite della corte di cassazione*, in *penalecontemporaneo.it*, 2010.

25 L'art. 452-*quaterdecies* cod. pen. nel precetto introduce condotte che richiamano elementi normativi extrapenale per comprendere il significato delle condotte elencate e dell'oggetto: *“cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti”*.



d) “Abusivamente” per violazione di norme extrapenali regionali o amministrative.

È noto che la legge regionale non può introdurre sanzioni penali³⁰, può invece dettare norme più restrittive e di maggior tutela rispetto a quelle statali in materia ambientale. Quando una legge statale recepisce, anche implicitamente, la disciplina più restrittiva regionale accompagnandola da sanzione penale non pare violato il principio di legalità. Questo sembra essere il caso dell'art. 452-*quaterdecies* cod. pen., ove l'avverbio “abusivamente” può essere inteso anche quale violazione di

26 Per la nozione di rifiuto ad es. la definizione normativa è data dall'art. 183 lett. a) del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152, cosiddetto testo unico ambientale: “*Qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi*”. A sua volta poi il disfarsi è normativamente definito dal concetto di gestione di cui all'art 183 lett. n) “*gestione dei rifiuti*”: *la raccolta, il trasporto, il recupero, compresa la cernita, e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediari. Non costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, selezione e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici, ivi incluse mareggiate e piene, anche ove frammisti ad altri materiali di origine antropica effettuate, nel tempo tecnico strettamente necessario, presso il medesimo sito nel quale detti eventi li hanno depositati; o) “raccolta”: il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare alla raccolta, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera “mm”, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento;*

27 Cass. Sez. 6, n. 9473 del 13/01/2017, Cardia: “*La definizione di pubblico ufficiale e quella di incaricato di pubblico servizio, di cui rispettivamente agli artt. 357 e 358 cod. pen., richiamano con rinvio ricettizio le norme extrapenali che determinano la natura pubblica della funzione o del servizio e pertanto il contenuto di quelle definizioni, così ampiamente inteso, acquista natura di norma penale non solo perché i predetti articoli sono inseriti nel cod. pen., ma soprattutto perché la qualità del soggetto ivi contemplata deve intendersi richiamata in ogni precetto di natura penale che prevede la figura di pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio quale soggetto attivo o passivo del reato; ne consegue che l'errore sulla qualità di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, che derivi da ignoranza o falsa interpretazione della legge, non vale a scusare l'agente, risolvendosi in errore sulla legge penale*”.

28 Cass. Sez.3, n. 38087 del 02/07/2009, Cinti, RV 244929: “*L'ignoranza della norma extrapenale richiamata dall'art. 15, lett. c) della L. 14 luglio 1965, n. 963 in tema di divieti di pesca marittima non può trasformarsi in un errore sul fatto che costituisce il reato, rilevante ai sensi dell'art. 47, comma terzo, cod. pen. Si tratta del Reg. CE 17 giugno 1994, n. 1626 che non consente alcuna deroga al divieto di pesca e commercializzazione del novellame, a differenza della normativa nazionale*”

29 Corte Cost. n. 364/1988 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 cod. pen. nella parte in cui non esclude dall'inescusabilità dell'ignoranza della legge penale l'ignoranza inevitabile: “*...ove (a parte i casi di carente socializzazione dell'agente) la mancata previsione dell'illiceità del fatto derivi dalla violazione degli obblighi d'informazione giuridica, che sono, come s'è avvertito, alla base d'ogni convivenza civile deve ritenersi che l'agente versi in evitabile e, pertanto, rimproverabile ignoranza della legge penale. Come in evitabile, rimproverabile ignoranza della legge penale versa chi, professionalmente inserito in un determinato campo d'attività, non s'informa sulle leggi penali disciplinanti lo stesso campo*”. Come si vede l'ignoranza dovuta a violazione di obblighi di informazione e l'ignoranza qualificata dell'operatore professionale che opera in un campo determinato e che deve quindi conoscere il sistema normativo di contesto, non rendono inevitabile l'ignoranza; Cass. Sez. 3, n. 23810 del 08/04/2019, Versaci, RV 275993: “*Ai fini dell'integrazione del reato di dichiarazione infedele, previsto dall'art. 4 del d. lgs. 74 del 2000, la mancata conoscenza, da parte dell'operatore professionale, della norma tributaria posta alla base della violazione penale contestata, costituisce errore sul precetto che non esclude il dolo ai sensi dell'art. 5 cod. pen., salvo che sussista una obiettiva situazione di incertezza sulla portata applicativa o sul contenuto della norma fiscale extrapenale, tale da far ritenere l'ignoranza inevitabile*”, Conforme anche Cass. Sez. 7, n. 44293 del 13/07/2017, RV 271487.



condotte disciplinate in via più restrittiva da legge regionale, rispetto al quadro generale del sistema statale ambientale; ciò perché, come più volte è stato ribadito in materia urbanistica, si rimane nell'ambito della configurazione del precetto penale³¹. Ma con un limite: che si tratti di norme regionali destinate a disciplinare la materia ambientale e in particolare la gestione dei rifiuti. Il richiamo infatti al gestire "abusivamente" deve far ritenere le norme ambientali regionali integratrici del precetto (art. 5 cod. pen.) solo rispetto a questo rapporto funzionale³². Quando invece la legge regionale disciplina altre materie di sua competenza (per esempio l'agricoltura), la norma regionale che connota la condotta abusiva dovrà considerarsi extrapenale (art. 47 co. 3 cod. pen.).

Analogamente si può ritenere corretto il richiamo all'errore su legge extrapenale nel caso di ignoranza o errore su una legge non ambientale o su una disciplina di natura amministrativa fondata su legge statale o regionale che non trova fonte direttamente nell'atto autorizzativo di gestione dei rifiuti o in generale nella materia ambientale, ma diventa nel caso concreto correlata alla attività di gestione considerata, in quanto sono delineate prescrizioni o divieti che occasionalmente sono causalmente connessi a tale attività (ad esempio normative di pianificazione urbanistica e titoli edilizi che stabiliscono divieti di ubicazione di impianti o stoccaggi o lavorazioni, ecco.). Si tratta di

30 Cass. Sez. 3, n. 26424 del 11/02/2016, RV 267222: "Il divieto nell'esercizio dell'attività venatoria, se previsto dalla legislazione regionale in termini diversi rispetto a quelli sanciti dalla legislazione statale, assume funzione integrativa della norma penale solo quando abbia effetti in "bonam partem"; mentre, nel caso in cui abbia un ambito più esteso rispetto a quello fissato dalla legge penale statale, la sua inosservanza può eventualmente costituire solo un illecito amministrativo, se come tale previsto dalla normativa medesima". La riserva penale in capo allo Stato è formulata in termini espressi nella legislazione in materia edilizia e urbanistica (art. 22 TU Edilizia), sul punto si veda ad esempio Cass. Sez. 3, n. 21511 del 25/05/2006, Luminari, RV 235528: "La demolizione del preesistente fabbricato eseguita nell'ambito di intervento di ristrutturazione edilizia, pur ponendosi in contrasto con l'art. 6, Legge Regione Marche 8 marzo 1990 n. 13, che vieta la demolizione gli edifici rurali preesistenti, non è penalmente sanzionata in quanto l'art. 22 del d.P.R. 380 del 2001 nell'autorizzare le Regioni a stabilire un ambito operativo della D.I.A. e del permesso di costruire diverso da quello stabilito dalle norme statali, fa in ogni caso esplicitamente salvo il regime delle sanzioni penali."

31 Cass. Sez. U, n. 11635 del 12/11/1993: "La previsione di cui all'art. 20 comma primo lett. a) legge 28 febbraio 1985, n. 47, configura una ipotesi di norma penale in bianco, atteso che per la determinazione del precetto viene fatto rinvio a dati prescrittivi, tecnici e provvedimenti, di fonte extrapenale. Il precetto, infatti, comprende, oltre alle parziali difformità delle opere eseguite, la violazione degli strumenti urbanistici e del regolamento edilizio, l'inosservanza delle prescrizioni della concessione edilizia e l'inosservanza delle modalità esecutive dell'opera risultanti dai suddetti strumenti e dalla concessione edilizia stessa, oltre che dalla legge". L'accertamento che il giudice penale è chiamato a compiere con riferimento alla suddetta fattispecie contravvenzionale consiste nel verificare la conformità tra l'ipotesi di fatto, ossia l'opera eseguenda od eseguita, e la fattispecie legale, quale risultante dagli elementi extrapenali indicati in massima; Cass. Sez. 3, n. 8086 del 26/01/2011, RV 249540: "Si configura il reato di cui all'art. 44, comma primo, lett. a), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, in caso di violazione delle leggi regionali, che costituiscono integrazione o modifica delle norme per il controllo dell'attività urbanistica ed edilizia". Si trattava di un caso di trasformazione di un'abitazione in residenza alloggio, in violazione della disciplina in tema di variazioni essenziali stabilita dalla Legge Reg. Lombardia 11 marzo 2005, n. 12.



una legislazione dettata per altre finalità e materie e quindi di correlati atti di normazione secondaria che si fondano su legge extrapenale e che disegnano una cornice di sfondo dentro cui ogni attività deve svolgersi in un quadro di legalità³³.

Si tratta, come detto, di una disciplina extrapenale che trova la ragione d'essere in una fonte diversa dalla legge ordinaria o in una legge ordinaria comunque dettata per regolare rapporti diversi, a prescindere dal precetto penale sulla gestione dei rifiuti (il legislatore regionale adotta la disciplina in vista di suoi precisi obiettivi di tutela del territorio o di sviluppo agricolo, l'autorità amministrativa che detta prescrizioni di ordinato sviluppo del territorio, fondandosi sulla legge regionale o statale in materia urbanistica ed edilizia, ecco.)³⁴.

In tali casi si può allora dire che la norma extrapenale non entra direttamente nel precetto

32 Per caso di norma integratrice, non quindi extrapenale, che fonda anche una disciplina amministrativa funzionale alla gestione ambientale si veda: Cass. Sez. 3, n. 8975 del 2 marzo 2023, Frustaglia: *“L'avverbio “abusivamente” di cui all'art. 452-quaterdecies cod. pen. si riferisce a tutte le attività non conformi ai precisi dettati normativi, svolte nel delicato settore della raccolta e smaltimento di rifiuti. Pertanto, la natura abusiva, che qualifica anche la condotta di altri delitti contro l'ambiente, della condotta è tale non solo quando è svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime, o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quando è posta in essere in violazione di leggi statali o regionali – ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale – ovvero di prescrizioni amministrative”*. Nel caso di specie si contestava di aver organizzato ed eseguito un trasporto abusivo di tonnellate di materiale proveniente dal crollo totale o parziale di edifici a causa di un terremoto eseguendo tali trasporti sulla base di un subappalto vietato dal capitolato speciale previsto nella gara di appalto. La violazione di quanto previsto nel capitolato di appalto, in quanto riproduttivo dell'art. 17 del d. l. n. 74 del 2012 Art. 17 (Disposizioni in materia di trattamento e trasporto del materiale derivante dal crollo parziale o totale degli edifici) in occasione di eventi sismici, che prevede che il trasporto dei materiali da avviare a recupero o smaltimento è operato a cura delle aziende che gestiscono il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani presso i territori interessati o dai Comuni territorialmente competenti o dalle Pubbliche Amministrazioni a diverso titolo coinvolti (Vigili del Fuoco, Protezione Civile, ecco.), direttamente, o attraverso imprese di trasporto da essi incaricati previa comunicazione della targa del trasportatore ai gestori degli impianti individuati e pubblicazione all'albo pretorio dell'elenco delle targhe dei trasportatori individuati. In violazione di tale previsione, veniva comunicato ai gestori degli impianti di stoccaggio provvisorio un elenco di targhe di automezzi non propri, ma appartenenti, facendoli apparire come propri, apponendo, per camuffarli, agli automezzi delle predette società, le insegne della propria ditta utilizzandole per l'espletamento del servizio loro affidato personale e automezzi non propri.

33 Si veda Cass. Sez. 3, n. 16287 del 10/1/2022 n. 16287, per l'analisi del profilo soggettivo del dolo in capo al legale rappresentante dell'ente coinvolto nel traffico che è a conoscenza delle violazioni poste in essere da parte di terzi, anche non strettamente riconducibili a profili ambientali, ma funzionali a esercitare attività ambientali (violazioni edilizie). Si sottolinea in motivazione che il legale rappresentante è destinatario di un obbligo di vigilanza, assolutamente non adempiuto nella vicenda in questione: *“Il legale rappresentante di una ditta, proprietario di un'area su cui terzi depositino in modo incontrollato rifiuti, è penalmente responsabile dell'illecita condotta di questi ultimi in quanto tenuto a vigilare sull'osservanza da parte dei medesimi delle norme in materia ambientale (Cass Sez. 3, n. 45974 del 27/10/2011 Ud., dep. 12/12/2011, RV 251340)”*; vedi anche Cass. Sez. 3, n. 23971 del 25/05/2011, RV 250485, in *rgonline.it*, agosto- settembre 2022, con nota di ROCCO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: la responsabilità del legale rappresentante “non vigile”*.

34 Cass, Sez. 2, n. 17205 del 19/4/2002, Dessì, RV 221712: *“L'errore su legge diversa da quella penale (art. 47, terzo comma, co.p.) non rileva nel caso di norme da ritenersi incorporate nel precetto penale, fra le quali, tuttavia, non vanno annoverate quelle che — come nel caso delle norme privatistiche che disciplinano il trasferimento della proprietà — siano destinate in origine a regolare rapporti giuridici di carattere non penale”*.



penale ma ne è richiamata implicitamente, per qualificare in concreto la condotta abusiva, così che una ignoranza della norma o un'errata interpretazione di essa, che generino un errore sul fatto, sono riconducibili all'art. 47 comma 3 cod. pen. nella misura in cui siano generati da un errore scusabile³⁵.

Nei margini così ristretti considerati e solo per essi, l'errore scusabile sul fatto generato da errore su legge extrapenale esclude il dolo, e ad esso possono essere riconducibili comportamenti della pubblica amministrazione che abbiano ingenerato travisamento dei fatti (provvedimenti contraddittori, determinazioni applicative della pubblica amministrazione incoerenti o difformi per casi analoghi) ma non scorrette interpretazioni di diritto³⁶.

e) “Abusivamente” per violazione di norme generali ambientali non espressamente richiamate dall'atto autorizzativo: l'ignoranza non genera un errore sul fatto ma sul precetto.

La prassi offre all'interprete, nella maggior parte dei casi gravi di traffico, non già una condotta clandestina (in totale assenza di atto autorizzativo penalmente sanzionato) e neanche una condotta palesemente in contrasto con le prescrizioni espresse dell'atto autorizzativo, quanto piuttosto un abusivismo strisciante, che approfitta del non detto del titolo abilitativo per confortare la tesi che tutto ciò che non è regolamentato per il caso concreto sarebbe consentito.

Capita sovente di leggere negli atti autorizzativi richiami alle norme tecniche e alle tabelle allegare ai decreti in cui sono fissati valori soglia da rispettare secondo la disciplina speciale, come se essa fosse l'unico riferimento di legalità. Non di rado non sono invece esplicitate nel titolo le norme generali di sistema, essendo esse date ovviamente per scontate o meglio implicitamente recepite, né si ritrovano nel titolo clausole di salvezza che ribadiscano il rispetto di tutti gli altri limiti e soglie di tutela ambientale che la legge impone per considerare quello scarto compatibile

35 L'errore scusabile ex art 47 co. 3 cod. pen. su legge extrapenale è quindi diverso dall'errore sul fatto derivato da colpa, che mantiene la punibilità ove il reato sia punibile anche per colpa. Si veda Cass. Sez. 2, n. 43309 del 08/10/2015, Leonardi, RV 264978: “L'errata interpretazione di una legge diversa da quella penale, cui fa riferimento l'art. 47, ultimo co. cod. pen. ai fini dell'esclusione della punibilità, deve essere sempre originata da errore scusabile.”; Cass. Sez. 4, n. 4662 del 12/12/1977 (dep. 1978), Colombini, RV 138692: “L'errata interpretazione di una legge diversa da quella penale, cui fa riferimento l'ultimo comma dell'art. 47 cod. pen. ai fini della esclusione della punibilità, deve essere sempre originata da errore scusabile”.

36 Non si può invocare la buona fede allegando ad esempio una circolare interpretativa di uffici regionali o enti di controllo che declassificano certe tipologie di scarti a non rifiuti in violazione dei requisiti normativi sui sottoprodotti o sul recupero ecc. e ciò anche in considerazione della posizione qualificata del destinatario delle abilitazioni.



con l'uso individuato, essendo anche tale formula una clausola del tutto ridondante³⁷.

Orbene questa fisiologica incompletezza dell'atto non può essere considerata come omissione di contenuto e quindi come profilo di illegittimità del titolo, ma al contrario come scelta attenta della pubblica amministrazione di limitarsi a disciplinare lo specifico settore, essendo superfluo ribadire che si debbano osservare le regole generali dell'ordinamento, a pena di trasformare quel titolo in una elencazione sovrabbondante di norme, decreti, commi e paragrafi. E sarebbe ancor più una ridondanza insensata se si considera che il beneficiario del titolo riveste necessariamente una elevata qualifica professionale nel settore.

Per principio generale quindi in materia ambientale una parte degli obblighi incombenti sul titolare dell'autorizzazione non sono scritti espressamente nel titolo abilitativo³⁸, ma attingono al sistema complessivo della tutela ambientale, contenuto in plurimi atti normativi del cui panorama a volte si apprezza la consistenza nelle premesse giuridiche del titolo medesimo. Questi obblighi non declamati sono la parte oscura di una materia, che nella sua apparente o reale complessità, consente il consolidarsi di prassi illecite, ammantate di legalità. Ed invero molti di questi obblighi, derivanti dalla disciplina generale della materia, sono sistematicamente negati come vincolanti dall'interessato, che ne contesta l'efficacia per la propria specifica posizione soggettiva, quanto meno per il profilo della sussistenza della sua buona fede, con il seguente argomento: l'atto abilitativo della pubblica amministrazione che non ne fa cenno costituisce una sorta di affidamento su quello che deve essere osservato e su ciò che invece non è vietato ed è possibile fare, di conseguenza si può invocare la carenza dell'elemento soggettivo del dolo, quanto meno sotto il

37 Cass. Sez. 3, n. 27958 del 31/1/2017, Pagnin, sull'uso agronomico dei fanghi da depurazione: "...Il principio espresso dall'art. 127 d. lgs. n. 152 del 2006 - secondo cui, ferme le disposizioni del d. lgs. n. 99 del 1992, i fanghi sono assoggettati alla disciplina dei rifiuti - va interpretato nel senso che la regolamentazione dei fanghi di depurazione non è dettata da un apparato normativo autosufficiente confinato all'interno del d. lgs. n. 99 del 1992 ma il regime giuridico, dal quale è tratta la completa disciplina della materia, deve essere integrato dalla normativa generale sui rifiuti, in quanto soltanto attraverso l'applicazione del testo unico ambientale e delle altre norme generali sui rifiuti, per le parti non espressamente disciplinate dal d. lgs. n. 99 del 1992, è possibile assicurare la tutela ambientale che il sistema, nel suo complesso, esige, in applicazione del principio generale dettato dal d. lgs. n. 152 del 2006, che è in linea con il principio declinato dall'articolo 1 d. lgs. n. 99 del 1992, per cui l'attività di trattamento dei rifiuti deve comunque avvenire senza pericolo per la salute dell'uomo e dell'ambiente, fatte salve, ma in sintonia con tale ultima finalità, espresse deroghe rientranti nell'esclusiva competenza del legislatore statale (art.117, lettera s) Cost.)".

38 Ragionando quasi per assurdo a nessuno verrebbe in mente di gestire in ordinarie forme di recupero o smaltimento rifiuti radioattivi, sebbene le discipline speciali di settore (terre e rocce, fanghi per agricoltura, recupero in termovalorizzatori ecc.) non ne facciano cenno. Ma certamente il d. lgs. n. 101/2020 sulla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, attualmente in vigore impone precisi obblighi di legge anche se di esso non se ne fa cenno in nessun atto autorizzativo o di normativa tecnica speciale.



profilo dell'errore su legge extrapenale, dovuto a una sorta di ignoranza scusabile per le omissioni e carenze di cui l'atto abilitativo sarebbe affetto.

Questo è uno dei principali argomenti di discussione nelle aule dei tribunali per i delitti ambientali.

Sul punto occorre svolgere una prima osservazione sulle circostanze di fatto e di persona che fondano la buona fede. Rivendicare la propria buona fede su quanto non scritto nell'atto autorizzativo, magari rafforzato dal fatto che gli organi di controllo non hanno mosso alcuna formale contestazione, non è convincente. I soggetti destinatari della contestazione sono per lo più esperti operatori del settore, dotati quindi di una conoscenza qualificata. In ogni caso l'errata interpretazione di una legge diversa da quella penale, cui fa riferimento l'art. 47, ultimo comma cod. pen. ai fini dell'esclusione della punibilità, deve essere sempre originata da errore scusabile³⁹ e la qualifica professionale dell'autore, come detto rende arduo, percorrere simile argomentazione.

La circostanza poi che la pubblica amministrazione abbia ommesso di compiere il controllo o che il controllo non abbia sortito alcuna contestazione non è sufficiente per sentirsi esonerati dal rispettare la legge, ove proprio l'insidiosità dei profili di abuso rende i controllori disattenti su taluni aspetti ambientali non esplicitati nell'atto autorizzativo. Si aggiunga poi che il controllo ispettivo carente o meramente confermativo di parametri ambientali non problematici non è indice costitutivo di buona fede⁴⁰ sulla ignoranza di tutto l'apparato sistematico che ogni operatore qualificato del settore deve conoscere per conformare a legalità la propria gestione ambientale.

Una seconda osservazione va svolta sul percorso argomentativo, a volte adottato dagli uffici requirenti, fondato sulla disapplicazione dell'atto amministrativo per ritenere la sussistenza del dolo. Muovendo dalla censura all'atto, qualificato per le sue carenze e omissioni affetto da grave vizio di illegittimità, si giunge alla sua disapplicazione, considerando quindi la condotta cosciente e volontaria come se fosse stata posta in essere in assenza di atto autorizzativo. Ma tale prospettazione non convince.

Un simile modo di procedere rischia di annegare le vicende sostanziali in una diatriba

39 Cass. Sez. 2, n. 43309 del 08/10/2015, Leonardi, cit.

40 Cass. Sez. 3, n. 35314 del 20/05/2016, Oggero, RV 268000: *“In tema di elemento psicologico del reato, l'ignoranza da parte dell'agente sulla normativa di settore e sull'illiceità della propria condotta è idonea ad escludere la sussistenza della colpa, se indotta da un fattore positivo esterno ricollegabile ad un comportamento della pubblica amministrazione”*.



giuridica sottilissima e dagli esiti incerti nei vari gradi di giudizio ed anzi fornisce involontariamente l'argomento per sostenere la tesi opposta: se l'atto illegittimo è stato rilasciato senza collusioni il destinatario in buona fede ne ha rigorosamente seguito il contenuto e semmai sarà rimproverabile solo per colpa. Procedere quindi per l'impervia strada della disapplicazione tradisce paradossalmente la debolezza dell'impostazione accusatoria.

Una soluzione molto più lineare e condivisibile è quella di limitarsi a constatare una cosa ovvia: che l'atto abilitativo non può e non deve necessariamente prevedere e disciplinare tutto, che esso non è esaustivo del non detto e che proprio per questa ragione se ne può salvare la legittimità o, meglio, non vi sono ragioni per discutere della sua illegittimità; e nello stesso tempo non vi sono ostacoli a contestare all'operatore professionale la dolosa elusione o violazione delle norme vigenti e vincolanti non contemplate espressamente nell'atto, ma ricavabili per richiamo dall'avverbio "abusivamente".

10. Alcuni casi particolari di condotte abusive per violazione di norme non espressamente menzionate nell'atto autorizzativo.

L'errore o l'ignoranza sul contenuto prescrittivo di norme non esplicitato nell'atto autorizzativo, a cui l'avverbio "abusivamente" rinvia, è ormai un tema ricorrente nei processi per delitti di attività organizzate di rifiuti. Di frequente si invoca l'ignoranza generata da errore nella interpretazione dell'atto autorizzativo per dimostrare l'assenza di dolo. Vediamo alcuni casi.

a) Le normative in deroga e le autorizzazioni.

Il legislatore ha adottato normative tecniche di settore derogatorie alla disciplina generale per varie tipologie di rifiuti, quali ad esempio le terre e rocce⁴¹, i fanghi destinati allo spandimento in agricoltura⁴², i rifiuti destinati alla produzione di fertilizzanti ecc.⁴³ Il fatto che sia presente una norma tecnica di settore non è valido argomento per ritenere che le norme generali di tutela

41 Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare 10 agosto 2012, n. 161 Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo.

42 Si veda d. lgs. n. 92/1999 e le tabelle allegate contenenti i valori soglia.

43 Art. 183 lett. EE) del T.U.A., definitorio del compost in relazione alla disciplina sui fertilizzanti contenuta nel d. lgs. n. 75/2010.



contenute nel testo unico ambientale e anche le norme tecniche di natura generale siano per ciò stesso derogate o non applicabili ove la norma speciale non ne faccia espressa deroga e tanto meno ove l'atto autorizzativo non le richiami formalmente.

b) L'autorizzazione per il trattamento e la fine della natura di rifiuto.

In generale per quanto riguarda la disciplina autorizzativa del trattamento di rifiuti per produrre materiali commercializzabili, che abbiano cessato la natura di rifiuto (*end of waste*), rimane a volte non trascritto il testo di legge che impone di soddisfare i criteri generali stabiliti dall'art. 184-ter d. lgs. n. 152/2006⁴⁴, si tratterebbe anche in questo caso di un pleonasma, ma sovente viene addotto quale scusante dell'asserito errore sul fatto o dell'aver agito in buona fede. Per esempio è del tutto irrilevante precisare nell'atto che il rifiuto trattato in un ciclo di trasformazione per renderlo materia prima, secondo autorizzazione, non può subire un'ulteriore operazione di trattamento da parte di terzi per il suo effettivo utilizzo, e se così fosse non potrebbe essere dichiarata cessata la sua natura di rifiuto, "*end of waste*", e ogni sua movimentazione e gestione intermedia prima della formazione del prodotto finale rientrerebbe sotto la disciplina sui rifiuti (violazione dell'art 184-ter lett. a) e c) d. lgs. n. 152/2006).

c) L'autorizzazione espressa al recupero e le norme tecniche minime di tutela.

E ancora una questione molto delicata si pone in tema di autorizzazioni espresse (su domanda dell'interessato *ex art. 208 e ss. T.U.A.*) per impianti di recupero o smaltimento di rifiuti, ove l'atto abilitativo dovrebbe essere rispettoso dei requisiti stabiliti dall'art. 177, co. 4, T.U.A., ovverosia: "*I rifiuti sono gestiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare: senza determinare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, nonché per la fauna e la flora (lett. A); senza causare inconvenienti da*

44 Art. 184-ter: "Cessazione della qualifica di rifiuto

1. Un rifiuto cessa di essere tale, quando è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfi i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni:

a) la sostanza o l'oggetto sono destinati a essere utilizzati per scopi specifici;

b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;

c) la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;

d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana".



*rumori o odori (lett. B); senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse, tutelati in base alla normativa vigente (lett. C)*⁴⁵.

La norma appare di primo acchito generica e richiede una determinazione di contenuto da parte dell'ente preposto al rilascio, che stabilisca in concreto come non pregiudicare la salute umana e l'ambiente. Come può essere assunta questa disciplina di dettaglio? Sovente l'atto espresso rimanda, per soddisfare i requisiti dell'art 177 co. 4, alle norme tecniche contenute nei decreti ministeriali a cui la legge rinvia per regolare la procedura di autorizzazione semplificata (su autodichiarazione DIA ex art. 214 e ss. ex d. lgs. n. 152/2006), ma a volte il rinvio è parziale, incompleto o mancante e apparentemente i decreti ministeriali sembrano dettati solo per la procedura in autodichiarazione, riservando all'ente regionale una regolamentazione speciale più rigorosa in caso di autorizzazione su domanda⁴⁶. Ove però l'ente non adotti una regolamentazione esaustiva, ci si chiede se la mancanza di un idoneo grado di dettaglio della disciplina tecnica dell'atto abilitativo espresso, che assicuri almeno una tutela dell'ambiente pari a quella stabilita dalla legge per le procedure semplificate attivate con DIA e contenute nei rispettivi decreti ministeriali (test di cessione per l'ammissibilità, tipologie di rifiuto rispetto all'impiego e cautele ambientali, ecc.), possa essere letta dal soggetto autorizzato come assenza di prescrizioni imposte,

45 L'art 208, co. 4, in tema di valutazioni del progetto e dell'attività stabilisce che la regione, quale ente preposto: *"entro novanta giorni dalla sua convocazione, la Conferenza di servizi:*

a) procede alla valutazione dei progetti;

b) acquisisce e valuta tutti gli elementi relativi alla compatibilità del progetto con quanto previsto dall'articolo 177, comma 4;

c) acquisisce, ove previsto dalla normativa vigente, la valutazione di compatibilità ambientale;

d) trasmette le proprie conclusioni con i relativi atti alla regione".

46 Art. 208 co. 11: *"L'autorizzazione individua le condizioni e le prescrizioni necessarie per garantire l'attuazione dei principi di cui all'articolo 178 e contiene almeno i seguenti elementi:*

a) i tipi ed i quantitativi di rifiuti che possono essere trattati;

b) Per ciascun tipo di operazione autorizzata, i requisiti tecnici con particolare riferimento alla compatibilità del sito, alle attrezzature utilizzate, ai tipi ed ai quantitativi massimi di rifiuti e alla modalità di verifica, monitoraggio e controllo della conformità dell'impianto al progetto approvato;

c) le misure precauzionali e di sicurezza da adottare;

d) la localizzazione dell'impianto autorizzato;

e) il metodo da utilizzare per ciascun tipo di operazione;

f) le disposizioni relative alla chiusura e agli interventi ad essa successivi che si rivelino necessarie;

g) le garanzie finanziarie richieste, che devono essere prestate solo al momento dell'avvio effettivo dell'esercizio dell'impianto; [a tal fine,] le garanzie finanziarie per la gestione della discarica, anche per la fase successiva alla sua chiusura, dovranno essere prestate conformemente a quanto disposto dall'articolo 14 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36;

h) la data di scadenza dell'autorizzazione, in conformità con quanto previsto al comma 12;

i) i limiti di emissione in atmosfera per i processi di trattamento termico dei rifiuti, anche accompagnati da recupero energetico".



come non necessità di soddisfare quegli stessi requisiti minimi di tutela stabiliti per le procedure semplificate dall'art. 177 co. 4. a cui rinvia anche l'art. 214 del d. lgs. n. 152/2006.⁴⁷ Si pensi al proposito ad un atto autorizzativo espresso avente ad oggetto forme di recupero mediante miscele di rifiuti inerti eterogenei e uso tal quale in ambiente (R5: Riciclaggio/recupero di altre sostanze inorganiche⁴⁸), in cui non sia richiesto espressamente il test di cessione, che invece è richiesto per la procedura semplificata, a pari condizioni di impiego. Se tale carenza fosse interpretata come esonero dall'obbligo di tale test di cessione si determinerebbe in concreto il rischio che il rifiuto così recuperato venga a diretto contatto con le matrici ambientali senza che ne sia stata verificata la pericolosità e che sia considerato comunque recuperabile a prescindere dalla effettiva pericolosità, con evidente violazione dell'art. 174 co. 4 citato.

Per dare risposta al quesito, dalla portata pratica relevantissima, occorre assumere un approccio interpretativo dell'atto amministrativo costituzionalmente orientato, così da colmare le lacune prescrittive senza necessariamente considerare illegittimo il titolo, con l'argomento secondo cui l'atto implicitamente richiama e ritiene efficace la disciplina minima di tutela stabilita dal legislatore nazionale, a pena, altrimenti, di consentire con un atto di normazione secondaria di derogare con il suo silenzio "*in peius*" alla disciplina ambientale riservata al legislatore nazionale.

Questo argomento invero non deve essere considerato una interpretazione analogica o indebitamente estensiva o creativa del precetto, ma rientra nel doveroso quadro di interpretazione sistematica del complesso degli obblighi a carico dei soggetti autorizzati. Ed infatti il rinvio all'art. 177 co. 4 operato sia dall'art. 208 che dall'art. 214 ha un unico significato: gli uffici regionali nell'emettere l'atto autorizzativo devono necessariamente rimanere nei confini di tutela disegnati dal legislatore nazionale (i decreti ministeriali per le procedure semplificate e i limiti preventivi dell'art. 177 co. 4). Così con le prescrizioni dettate espressamente potrà essere stabilita una disciplina più rigorosa o richiamare quella minima inderogabile stabilita per le procedure semplificate o anche derogarla, ma in quest'ultimo caso sarà doveroso adottare una motivazione tecnica che spieghi come si possa raggiungere il medesimo risultato di prevenzione, ossia

47 Art. 214. "Determinazione delle attività e delle caratteristiche dei rifiuti per l'ammissione alle procedure semplificate: 1. Le procedure semplificate di cui al presente capo devono garantire in ogni caso un elevato livello di protezione ambientale e controlli efficaci ai sensi e nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 177, comma 4."

48 Operazione compresa nell'allegato allegato c) al titolo I della parte quarta del T.U.A. elenco non esaustivo delle operazioni di recupero.



l'adozione di procedure sui rifiuti diverse da quelle codificate nei decreti ministeriali, che consentano il medesimo risultato di non recare pregiudizio per l'ambiente. In assenza di tale previsione l'atto abilitativo non deve necessariamente considerarsi illegittimo, ma rimangono ferme le condizioni minime di tutela preventiva e precauzionale fissate dai decreti ministeriali richiamati dall'autorizzazione semplificata, perché ad essi fa implicito riferimento anche l'art. 208 co. 4 quando rinvia all'art. 177 co. 4 a sua volta integrato dall'art. 214 co. 2⁴⁹, sebbene non siano espressamente menzionati nell'atto rilasciato dalla P.A.

Anche questo è un caso ove il rinvio ad altre norme, offerto dall'avverbio "abusivamente", deve essere letto con un approccio sistematico.

d) L'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e l'omesso richiamo alle BAT

Conclusions.

Un caso controverso, particolarmente caldo, riguarda la natura vincolante delle cosiddette BAT, "le migliori pratiche disponibili", e se la loro violazione costituisca un profilo di abuso gestionale ancorché non esplicitamente richiamate nel titolo. Sul tema la Suprema Corte pur non affrontando esplicitamente la questione del contenuto implicito dell'atto autorizzativo, ne offre una soluzione interpretativa pratica di notevole rilievo.

I quesiti a cui dare risposta erano sostanzialmente due:

- è da ritenersi illegittimo un atto autorizzativo rilasciato dal particolare regime dell'AIA (autorizzazione integrata ambientale) che non richiama il rispetto delle BAT di cui la legge impone di tenere conto in sede di rilascio?
- le BAT sono norme tecniche direttamente applicabili e vincolanti e come tali da intendersi

49 Si noti come l'art. 214 nel disciplinare le procedure semplificate e nell'imporre un elevato livello di protezione ambientale riempie di contenuto l'art. 177 co. 4, ed in particolare per perseguire questo elevato livello di protezione ambientale al comma 2 fa espresso rinvio a una serie di decreti ministeriali, così che le procedure semplificate devono garantire che i tipi o le quantità di rifiuti ed i procedimenti e metodi di smaltimento o di recupero siano tali da non costituire un pericolo per la salute dell'uomo e da non recare pregiudizio all'ambiente.

Art. 214, co. 2: *Con decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico, della salute e, per i rifiuti agricoli e le attività che generano i fertilizzanti, con il Ministro delle politiche agricole e forestali, sono adottate per ciascun tipo di attività le norme, che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni in base alle quali le attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuate dai produttori nei luoghi di produzione degli stessi e le attività di recupero di cui all'Allegato C alla parte quarta del presente decreto sono sottoposte alle procedure semplificate di cui agli articoli 215 e 216. Con la medesima procedura si provvede all'aggiornamento delle predette norme tecniche e condizioni.*



richiamate nella norma incriminatrice quale elemento integrativo del precetto? Quantunque nel titolo non se ne faccia puntuale riferimento?

A questi due quesiti la Corte di legittimità implicitamente fornisce una risposta (Cass. Sez. 3, n. 33089 del 7/09/2021), che può desumersi dal passaggio per esteso della motivazione che di seguito si riporta e che può essere così sintetizzata: l'atto autorizzativo non deve necessariamente essere disapplicato o ritenuto illegittimo, ma semplicemente integrato in via interpretativa dalla lettura sistematica del complesso statuto normativo in materia ambientale, posto che il rinvio alle migliori tecniche disponibili è una soluzione diffusa e ricorrente nella tecnica legislativa. Conseguentemente il non aver scritto e richiamato tali norme tecniche in sede di rilascio dell'AIA non esonera il destinatario dall'osservarle, essendo esse direttamente richiamate dalla norma incriminatrice tramite la formula dell'illiceità speciale di cui si è detto, posto che esse sono vincolanti per espressa previsione di legge nel settore di attività interessato, senza bisogno che il titolo abilitativo ne faccia menzione (nel Testo Unico ambientale l'espresso richiamo alle BAT e alle BREF si ritrova a seguito del correttivo introdotto con il d. lgs. n. 46/2014).

“Il richiamo alle migliori tecniche disponibili è frequente nel d.lgs. n. 152 del 2006. Così, la previsione dell'art. 29 bis (individuazione e utilizzo delle migliori tecniche disponibili) impone di tener conto delle Conclusioni sulle BAT nel rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale. Inoltre: in tema di tutela del suolo e delle risorse idriche, l'art. 98 prevede l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili per eliminare sprechi, ridurre consumi, incrementare riciclo e utilizzo; l'art. 100 richiama le migliori tecniche disponibili nella progettazione, costruzione e manutenzione delle reti fognarie; l'art. 101 stabilisce che le Regioni possono stabilire valori di emissione diversi e più restrittivi di quelli indicati dall'apposito allegato del Codice dell'Ambiente, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili; in materia di gestione di rifiuti e bonifica dei siti inquinati, l'art. 180 richiama le migliori tecniche disponibili quale strumento per la prevenzione e la riduzione della produzione dei rifiuti; l'art. 187 (miscelazione di rifiuti) prevede che la miscelazione di rifiuti possa essere, a certe condizioni, autorizzata se conforme alle migliori tecniche disponibili; l'art. 215 impone di tenere in considerazione le migliori tecniche disponibili nell'attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuati nel luogo di produzione; l'art. 237 octies obbliga l'adozione di tutte le misure per ridurre le emissioni e gli odori «secondo le migliori tecniche disponibili». Infine, in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera, l'art. 271 collega



l'individuazione dei valori di emissione alle migliori tecniche disponibili.

La verifica della rispondenza delle autorizzazioni ambientali alle BAT, in relazione al tipo di attività svolta e alla incidenza della eventuale difformità, e, in ogni caso, il rispetto di queste ultime (anche in questo caso tenendo conto del tipo di attività e della rilevanza della eventuale inosservanza delle BAT Conclusions), assume rilievo al fine dell'accertamento della abusività della condotta, in quanto le stesse concorrono a definire il parametro, di legge o di autorizzazione, di cui è sanzionata la violazione e la cui inosservanza, se incidente sul contenuto, sulle modalità e sugli esiti della attività svolta, può determinare la abusività di quest'ultima, in quanto esercitata sulla base di autorizzazione difforme da BAT Conclusions rilevanti ai fini di tale attività o in violazione di queste ultime”.

Le conclusioni a cui perviene la sentenza hanno destato molte critiche, a cui si è già accennato, per una supposta violazione dei principi costituzionali di riserva di legge e del principio di tassatività⁵⁰. A parere di altri autorevoli commentatori⁵¹, di cui chi scrive condivide le considerazioni, quelle critiche analizzate nel dettaglio non convincono, vediamo perché:

a) Si argomenta innanzitutto che la violazione delle BAT intanto è penalmente rilevante solo in quanto il loro contenuto sia espressamente recepito in prescrizioni dell'atto autorizzativo, altrimenti sarebbe rimesso al giudice penale di determinare in concreto di volta in volta la condotta sanzionabile. L'assunto non tiene conto del principio sopra menzionato, ossia che l'atto autorizzativo non è la fonte normativa unica ed esclusiva, poiché, per tutto ciò che esso non dice, deve farsi riferimento sempre alla disciplina espressa nella legge. Nel caso di specie le argomentazioni della corte di legittimità tengono proprio in conto questa prospettiva che, per il caso

50 PISANI, Best available techniques (bat) e abusività della condotta nel traffico illecito di rifiuti, in questa riv., n. 2/2022; FAILLACI, In tema di reati ambientali il rispetto delle Best Available Techniques (BAT) rileva al fine dell'accertamento della, abusività della condotta, in Nijus.it, 2021; RANGHINO, Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: il mancato rispetto delle BAT determina l'abusività della condotta, in rgaonline.it, 2021; BOSI, Le best available techniques nella definizione del fatto tipico, op.cit., p. 208 e ss; FIMIANI, La tutela penale dell'ambiente, op.cit., p. 69; ONORE, Ambiente e dinamiche delittuose. Traffico illecito di rifiuti e fattispecie associative, in Arch. Pen., n. 2/2022, p. 13 e ss.

51 AMENDOLA, Cassazione e traffico illecito di rifiuti: agisce “abusivamente” chi non rispetta le migliori tecniche disponibili (BAT), in lexambiente.it, 2021; PISANI, Best available techniques (bat) e abusività della condotta nel traffico illecito di rifiuti, in lexambiente.it, n. 2/2022; FAILLACI, In tema di reati ambientali il rispetto delle Best Available Techniques (BAT) rileva al fine dell'accertamento della, abusività della condotta, in Nijus.it, 2021; RANGHINO, Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: il mancato rispetto delle BAT determina l'abusività della condotta, in rgaonline.it, 2021; BOSI, Le best available techniques nella definizione del fatto tipico, op.cit., p. 208 e ss; FIMIANI, La tutela penale dell'ambiente, op. cit, p. 69.



specifico, riguardava il contenuto prescrittivo dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) e quanto dettato dell'art 29-bis primo comma del d.lgs. 152/2006⁵². La norma per l'appunto non rimette alla discrezionalità dell'autorità amministrativa di recepire o meno le BAT, ma ne fa obbligo, lasciando solo la possibilità di derogarvi con motivazione espressa e per ragioni particolari (art. 29 *sexies* comma 9 *bis*)⁵³ ovvero in caso di rinnovo dell'autorizzazione (art. 29 *octies*)⁵⁴. In particolare, in tema di rinnovo, gli eventuali aggiornamenti delle migliori pratiche saranno vincolanti solo dopo l'adozione del nuovo atto, così che se ne ricava anche da questa norma la conferma del rispetto del principio di legalità: le BAT vincolanti per legge sono quelle in vigore al momento del rilascio dell'AIA, quelle successive lo saranno solo dopo il loro rinnovo. Se quindi l'atto amministrativo non ne dispone un espresso recepimento, esse tuttavia obbligano in forza di norma statale generale, sempre che siano in vigore al momento del rilascio.

52 Art. 29-bis: *“Individuazione e utilizzo delle migliori tecniche disponibili:*

1. L'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata tenendo conto di quanto indicato all'Allegato XI alla Parte Seconda e le relative condizioni sono definite avendo a riferimento le Conclusioni sulle BAT, salvo quanto previsto all'articolo 29-sexies, comma 9-bis, e all'articolo 29-octies. Nelle more della emanazione delle conclusioni sulle BAT l'autorità competente utilizza quale riferimento per stabilire le condizioni dell'autorizzazione le pertinenti conclusioni sulle migliori tecniche disponibili, tratte dai documenti pubblicati dalla Commissione europea in attuazione dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 96/61/CE o dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 2008/01/CE”.

53 Art. 29 *sexies* co. 9-bis. *“In casi specifici l'autorità competente può fissare valori limite di emissione meno severi di quelli discendenti dall'applicazione del comma 4-bis, a condizione che una valutazione dimostri che porre limiti di emissione corrispondenti ai livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili comporterebbe una maggiorazione sproporzionata dei costi rispetto ai benefici ambientali, in ragione dell'ubicazione geografica e delle condizioni ambientali locali dell'installazione interessata e delle caratteristiche tecniche dell'installazione interessata. In tali casi l'autorità competente documenta, in uno specifico allegato all'autorizzazione, le ragioni di tale scelta, illustrando il risultato della valutazione e la giustificazione delle condizioni imposte. I valori limite di emissione così fissati non superano, in ogni caso, i valori limite di emissione di cui agli allegati del presente decreto, laddove applicabili. Ai fini della predisposizione di tale allegato si fa riferimento alle linee guida di cui all'Allegato XII-bis alla Parte Seconda. Tale Allegato è aggiornato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare entro sei mesi dall'emanazione, da parte della Commissione europea, di eventuali linee guida comunitarie in materia, per garantire la coerenza con tali linee guida comunitarie. L'autorità competente verifica comunque l'applicazione dei principi di cui all'articolo 6, comma 16, e in particolare che non si verificano eventi inquinanti di rilievo e che si realizzi nel complesso un elevato grado di tutela ambientale. L'applicazione del presente comma deve essere espressamente riverificata e riconfermata in occasione di ciascun pertinente riesame dell'autorizzazione”*

54 Art. 29-octies. *“Rinnovo e riesame: 1. L'autorità competente conferma o aggiornando le relative condizioni.*

2. Il riesame tiene conto di tutte le conclusioni sulle BAT, nuove o aggiornate, applicabili all'installazione e adottate da quando l'autorizzazione è stata concessa o da ultimo riesaminata, nonché di eventuali nuovi elementi che possano condizionare l'esercizio dell'installazione. Nel caso di installazioni complesse, in cui siano applicabili più conclusioni sulle BAT, il riferimento va fatto, per ciascuna attività, prevalentemente alle conclusioni sulle BAT pertinenti al relativo settore industriale.

Omissis

11. Fino alla pronuncia dell'autorità competente in merito al riesame, il gestore continua l'attività sulla base dell'autorizzazione in suo possesso.



Questa osservazione è ulteriormente rafforzata dalla lettera della legge, da cui si trae chiara la volontà del legislatore di attribuire alle migliori pratiche una valenza riempitiva del contenuto tecnico delle autorizzazioni, indipendentemente dalle valutazioni dell'ente competente, tanto che si prevede, nel caso in cui delle BAT manchino del tutto, a quali norme tecniche vincolanti si debba fare riferimento. L'art. 29-*bis* d. lgs. n. 152/2006 (nel testo introdotto dal d. lgs. 4 marzo 2014, n. 46, tutt'ora vigente), nell'eventualità che le BAT non siano ancora state adottate, fornisce un preciso criterio applicativo e interpretativo: *“nelle more dell'emanazione delle conclusioni sulle BAT, l'autorità competente utilizza, quale riferimento per stabilire le condizioni dell'autorizzazione, le pertinenti conclusioni sulle migliori tecniche disponibili, tratte dai documenti pubblicati dalla Commissione europea in attuazione dell'art. 16, paragrafo 2, della Direttiva 96/61/CE o dell'art. 16, paragrafo 2, della Direttiva 2008/01/CE”*.

Questi documenti (BREF) trovano quindi riconoscimento vincolante in un generale richiamo nel dettato della legge, senza necessità che siano espressamente riportati nel testo dell'autorizzazione. L'art. 16, paragrafo 2, della Direttiva 96/61/CE prevede infatti che la Commissione europea organizzi *“lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e le industrie interessate sulle migliori tecniche disponibili, sulle relative prescrizioni in materia di controllo e i relativi sviluppi» e pubblichi ogni tre anni «i risultati degli scambi di informazioni”*. Da ciò si desume che, in assenza di *“BAT Conclusions”* regolarmente emanate, nel rilasciare una autorizzazione integrata ambientale, l'autorità competente non può prescindere dai documenti BREF; con la conseguenza che, ove siano state disposte prescrizioni palesemente in contrasto con essi, l'atto sarà illegittimo e disapplicabile, ma ove invece si discuta di mera carenza di contenuto descrittivo e di dettaglio delle norme tecniche applicabili, questa deve essere colmata dalla valenza autoapplicativa delle norme tecniche di fonte comunitaria, da intendersi necessariamente e per volontà del legislatore sempre integrative del contenuto dell'atto autorizzativo. Ed in questo senso una recentissima pronuncia della Suprema Corte di settembre 2022 (n. 39150/22 sez. 4), di un'altra sezione (la quarta) ha ribadito l'orientamento assunto e sopra



riportato della Terza Sezione della Corte di Cassazione⁵⁵.

b) Un secondo argomento sottolinea come si avrebbe violazione del principio di riserva di legge, in quanto il precetto penale sarebbe integrato da fonti secondarie aventi autonoma valenza precettiva e non già specificazioni tecniche di obblighi o condotte già formulati nel precetto. Ma anche in questo caso l'argomento non convince: non si può parlare di norme secondarie quanto piuttosto di norme tecniche recepite da una disposizione di legge generale, la quale già di per sé riempie di contenuto precettivo l'atto autorizzativo da rilasciare (l'art. 29-*bis* citato richiama in toto le norme tecniche contenute nelle BAT, quale reticolato tecnico di cui doverosamente l'ente competente deve tenere conto). Si può allora dire che sussistono nella legge statale che disciplina il contenuto dell'AIA i requisiti di specificazione, determinazione e individuazione delle disposizioni tecniche richiamate nell'autorizzazione o che si accompagnano necessariamente ex lege alla autorizzazione medesima, sebbene non esplicitamente citate, così che la condotta abusiva, come violazione degli obblighi e prescrizioni espressi o impliciti che conseguono all'AIA, rimane conforme ai principi di tassatività e riserva di legge⁵⁶. Semmai l'atto abilitativo potrà introdurre per ragioni tecniche particolari disposizioni di maggior rigore rispetto alle BAT, ma non certo derogarle fuori dei casi previsti dalla legge.

c) Vi sarebbe poi, ed è l'argomento più spesso invocato nelle aule di tribunale, violazione del principio di colpevolezza, ritenendo che manchi la conoscibilità/prevedibilità del precetto penale, come presupposto essenziale del rimprovero colpevole, e ciò per il fatto che l'AIA non richiamando espressamente il testo contenente le migliori tecniche disponibili cui uniformarsi, consente di invocare una ignoranza incolpevole o al più negligente, che quindi escluderebbe il dolo nelle fattispecie dolose, con riferimento all'elemento di illiceità speciale dell'abusività. A questa osservazione può replicarsi in punto di stretto diritto con quanto argomentato già nelle pagine precedenti.

55 Cass. Sez. 4, n. 39150 del 27/09/2022, RV 283734: *"In tema di abusiva gestione di rifiuti, rientrano tra le "migliori tecniche disponibili" cui si riferiscono molteplici previsioni del d. lgs. n. 152 del 2006 le prescrizioni tecniche contenute sia nelle "BAT" (Best Available Techniques) adottate dalla Commissione Europea e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, che nelle "BREF" (Best Available Techniques Reference Documents), di cui la Commissione Europea cura la raccolta, sì che le stesse concorrono a definire il parametro autorizzatorio la cui inosservanza è sanzionata dall'art. 452-quaterdecies cod. pen"*.

56 Si veda Corte cost. n. 168/71; n. 21/73; n. 58/75; n. 199/73. Si veda altresì più di recente Corte cost. n. 295/2002, secondo cui il principio di legalità non è violato quando risulta rinvenibile nella legge una sufficiente specificazione dei presupposti, dei caratteri, del contenuto e dei limiti dell'atto di natura amministrativa che impone il divieto assistito da sanzione penale.



- Non può essere invocata l'ignoranza della legge penale, essendo applicabile l'art. 5 del codice penale, trattandosi di profili di abuso espressamente disciplinati dalla legge e direttamente richiamati nella norma penale attraverso l'avverbio abusivamente.

- Chi possiede la qualifica professionale propria del destinatario dell'autorizzazione non può poi invocare l'inevitabilità dell'ignoranza sulla scorta di mere suggestioni correlate a prassi operative degli organi di controllo o ad omesse contestazioni formali di illeciti⁵⁷. A costoro si richiede una particolare diligenza nel conoscere l'intero sistema delle normative ambientali e quindi anche un onere di fornire un quadro informativo completo agli stessi organi di controllo che debbono assumere delle determinazioni o procedere alle verifiche (ad es. se i certificati di analisi e le omologhe dei rifiuti non forniscono un completo quadro conoscitivo della natura del rifiuto o del materiale non può chi ha omesso alcune informazioni pararsi dietro alle mancate contestazioni degli ispettori ambientali che ne erano all'oscuro).

- La prova del dolo in fattispecie delittuose ambientali non si ricava semplicemente da una presunzione di conoscenza degli obblighi di legge, ma da complessi accertamenti in fatto, che poi superano la questione della conoscibilità o della inconoscibilità inevitabile, o meglio la pongono in termini diversi: molto spesso l'indagine svela che il soggetto agente sa perfettamente dell'esistenza degli obblighi e prescrizioni estranee e ulteriori rispetto all'atto autorizzativo, gli sono state anche rappresentate e contestate, ma volontariamente le viola nella convinzione che tutto ciò che non è scritto nell'atto è lecito e in questa prospettiva l'operatività dell'art. 5 del codice penale è perfettamente conferente.

d) Si sostiene che l'attribuzione di rilevanza al superamento dei valori soglia contenuto nelle varie prescrizioni richiamate dall'avverbio abusivamente impone una verifica di un minimo di

⁵⁷ Cass. Sez. 6, n. 1632 del 06/12/1996, (dep. 1997), Manzi, RV 208184: "Alla stregua della sentenza n. 364 del 1988 della Corte Costituzionale, l'errore sul precetto è inevitabile nei casi di impossibilità di conoscenza della legge penale da parte di ogni consociato. Ma mentre per il comune cittadino l'inevitabilità dell'errore va riconosciuta ogniqualvolta l'agente abbia assolto, con il criterio della ordinaria diligenza, al cosiddetto "dovere di informazione", attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento per conseguire la conoscenza della legislazione vigente in materia, per tutti coloro che svolgono professionalmente una determinata attività, tale dovere è particolarmente rigoroso, tanto che essi rispondono dell'illecito anche in virtù di una "culpa levis" nello svolgimento dell'indagine giuridica. In questa seconda situazione occorre, cioè, ai fini dell'affermazione della scusabilità dell'ignoranza, che da un comportamento positivo degli organi amministrativi o da un complessivo pacifico orientamento giurisprudenziale l'agente abbia tratto il convincimento della correttezza della interpretazione e, conseguentemente della liceità del comportamento futuro".



offensività: il limite-soglia diventerebbe un indice di idoneità offensiva che il giudice sarebbe tenuto ad accertare in concreto. In realtà il richiamo al superamento dei valori soglia correlati a determinate attività, per lo più autorizzate, è indice presuntivamente stabilito dal legislatore della natura abusiva della condotta (attraverso le norme tecniche richiamate) e non richiede un ulteriore accertamento del giudice sulla idoneità in concreto a ledere il bene tutelato. Non si tratta di delitto di evento di pericolo concreto ma reato di condotta. Se si conferisce un rifiuto che è risultato non conforme all'esito di analisi chimiche, ad esempio con valori soglia superiori al test di cessione per i rifiuti recuperabili o ai limiti per l'ammissibilità in discarica ecc, la condotta è già abusiva, senza necessità di un accertamento in concreto ulteriore di offensività. Dovranno essere invece fornite per la sussistenza del delitto le prove per gli altri requisiti richiesti (abitudine e ripetitività del superamento delle soglie, ingenti quantitativi ecc.).

Ma la casistica potrebbe non avere fine. Nei casi elencati e in mille altri che potrebbero essere enunciati non è infine condivisibile qualificare l'ignoranza della norma che integra il precetto, per il solo fatto che essa non sia menzionata nell'atto autorizzativo, come errore inevitabile sullo stesso, con la pretesa esclusione dell'elemento soggettivo del dolo ancorché si tratti di norma integratrice del precetto penale.

Basti sul punto ribadire come non può avere i caratteri dell'inevitabilità l'ignoranza dell'operatore professionale, che deve conoscere tutte le norme di riferimento del contesto di attività che sta svolgendo; che ha un preciso dovere di attivarsi e informarsi, che deve fornire agli enti competenti tutti gli elementi informativi e conoscitivi dal punto di vista ambientale perché gli organi di controllo possano compiutamente svolgere le loro verifiche⁵⁸.

58 Cass. S. U., n. 8154 del 10/06/1994, Calzetta, RV 197885; Cass. Pen., Sez. 3, n. 35314 del 20/05/2016, Oggero, RV 268000.



**GESTIONE DEI RIFIUTI E RESPONSABILITÀ PENALE: I PRINCIPI DI
RESPONSABILITÀ CONDIVISA E DI RESPONSABILITÀ ESTESA DEL PRODUTTORE
TRA PUNTI FERMI E INCERTEZZE INTERPRETATIVE**

**WASTE MANAGEMENT AND CRIMINAL LIABILITY: THE PRINCIPLES OF SHARED
RESPONSIBILITY AND EXTENDED PRODUCER RESPONSIBILITY AMID
MILESTONES AND INTERPRETATIVE UNCERTAINTIES**

di Demetrio VILLANI

Abstract. La recente riforma disposta dal d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116 nell'ambito della gestione dei rifiuti, alla quale si deve l'introduzione di una rinnovata disciplina in materia di responsabilità estesa del "produttore", sembra aver scalfito l'ormai consolidata posizione della giurisprudenza di legittimità in merito al principio della c.d. responsabilità condivisa ed al connesso principio della responsabilità c.d. estesa del produttore, dando vita ad un acceso contrasto interpretativo circa il loro ambito di applicazione.

Abstract. The recent reform enacted by Legislative Decree No. 116 of September 3, 2020 in the field of waste management, to which we owe the introduction of renewed regulations on extended "producer" liability, seems to have undermined the long-established position of the jurisprudence of legitimacy regarding the principle of so-called shared liability and the related principle of so-called extended producer liability, giving rise to a heated interpretative contrast regarding their scope of application.

Parole chiave: responsabilità penale, gestione dei rifiuti, produttore di rifiuti, principio della responsabilità condivisa, principio della responsabilità estesa del produttore

Key words: criminal liability, waste management, producer of waste, principle of shared responsibility, principle of extended responsibility of the producer



Cass. Pen. Sez. III, n. 41809 del 7 novembre 2022 (ud. 29 settembre 2022)

Massima: *in tema di gestione di rifiuti, il c.d. principio della responsabilità condivisa, da anni punto fermo nella giurisprudenza di legittimità, prevede che la responsabilità penale per la corretta gestione dei rifiuti gravi su tutti i soggetti coinvolti, a qualsiasi titolo, nella loro produzione, detenzione, trasporto, smaltimento, essendo gli stessi investiti di una posizione di garanzia in ordine ad una corretta attività di gestione, che trova le sue radici nei principi di precauzione e di azione preventiva, volti ad assicurare un elevato livello di tutela del bene giuridico ambiente.*

Omissis. - [...] in ogni caso la sentenza impugnata ha correttamente applicato il c.d. principio della responsabilità condivisa, secondo cui la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti grava su tutti i soggetti coinvolti nella loro produzione, detenzione, trasporto e smaltimento, essendo detti soggetti investiti di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento dei rifiuti stessi. Al riguardo, ed in proposito il ricorso neppure si confronta appieno con siffatto percorso argomentativo, la sentenza impugnata ha appunto ricordato che documentazione contabile relativa alla ditta individuale del ricorrente era stata rinvenuta sul terreno unitamente a rifiuti ammassati alla rinfusa, e che in alcun modo l'odierno ricorrente aveva dato conto della propria estraneità alla vicenda, invero deducendo il caso fortuito ovvero la forza maggiore, ovvero ancora la trasgressione ad indicazioni circa il corretto smaltimento dei materiali rintracciati in tal modo. Né, parimenti, l'odierno ricorrente era stato in grado di dimostrare che i rifiuti rinvenuti corrispondevano a quanto già oggetto di corretto smaltimento, sì da comprovare anche in tal modo l'eventuale infedeltà di terzi soggetti.

Allo stesso tempo, quanto al secondo motivo di impugnazione, la particolare tenuità del fatto è stata correttamente esclusa dai Giudici del merito proprio per la peculiare condotta tenuta (abbandono di molteplici tipologie di rifiuti, anche pericolosi e per un quantitativo non trascurabile, in zona destinata a cantiere di opera stradale pubblica, oltretutto trasformando l'area interessata da lavori di pubblica utilità in una discarica), sì che doveva escludersi la mera marginalità del comportamento tenuto. – *Omissis.*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Il caso di specie – 3. L'inquadramento normativo della c.d. responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti – 4. Il controverso ambito di operatività dei principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore – 5. Il necessario chiarimento della Suprema Corte in merito alla portata applicativa dei principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore



1. Premessa

Con la sentenza in commento, la Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso presentato da S.R., titolare di una ditta di autoriparazioni, avverso la sentenza con cui la Corte di Appello di Bologna aveva confermato la condanna dello stesso, per i reati di cui gli artt. 192, 1° comma, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, in relazione all'art. 256, 1° comma, lett. a) e b) del medesimo decreto, alla pena di mesi sette di arresto ed euro trentamila di ammenda.

La pronuncia in esame si colloca nel solco di una giurisprudenza di legittimità intesa a consolidare il proprio orientamento in merito al c.d. principio della responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti, principio ritenuto valido anche in ambito penale, la cui tenuta è stata, tuttavia, recentemente messa alla prova dall'introduzione di una nuova disciplina in materia di responsabilità estesa del produttore operata dal d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116¹.

1 Art. 178-bis T.U.A - 1. *Al fine di rafforzare il riutilizzo, la prevenzione, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti, con uno o più decreti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata, sono istituiti, anche su istanza di parte, regimi di responsabilità estesa del produttore. Con il medesimo decreto sono definiti, per singolo regime di responsabilità estesa del produttore, i requisiti, nel rispetto dell'articolo 178-ter, e sono altresì determinate le misure che includono l'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che restano dopo l'utilizzo di tali prodotti e la successiva gestione dei rifiuti, la responsabilità finanziaria per tali attività nonché misure volte ad assicurare che qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti (produttore del prodotto) sia soggetto ad una responsabilità estesa del produttore. Sono fatte salve le discipline di responsabilità estesa del produttore di cui agli articoli 217 e seguenti del presente decreto.*

2. *La responsabilità estesa del produttore del prodotto è applicabile fatta salva la responsabilità della gestione dei rifiuti di cui all'articolo 188, comma 1, e fatta salva la legislazione esistente concernente flussi di rifiuti e prodotti specifici.*

3. *I regimi di responsabilità estesa del produttore istituiti con i decreti di cui al comma 1 prevedono misure appropriate per incoraggiare una progettazione dei prodotti e dei loro componenti volta a ridurre gli impatti ambientali e la produzione di rifiuti durante la produzione e il successivo utilizzo dei prodotti e tesa ad assicurare che il recupero e lo smaltimento dei prodotti che sono diventati rifiuti avvengano secondo i criteri di priorità di cui all'articolo 179 e nel rispetto del comma 4 dell'articolo 177. Tali misure incoraggiano, tra l'altro, lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti e componenti dei prodotti adatti all'uso multiplo, contenenti materiali riciclati, tecnicamente durevoli e facilmente riparabili e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti a essere preparati per il riutilizzo e riciclati per favorire la corretta attuazione della gerarchia dei rifiuti. Le misure tengono conto dell'impatto dell'intero ciclo di vita dei prodotti, della gerarchia dei rifiuti e, se del caso, della potenzialità di riciclaggio multiplo.*

4. *I decreti di cui al comma 1:*

a) *tengono conto della fattibilità tecnica e della praticabilità economica nonché degli impatti complessivi sanitari, ambientali e sociali, rispettando l'esigenza di assicurare il corretto funzionamento del mercato interno;*

b) *disciplinano le eventuali modalità di riutilizzo dei prodotti nonché di gestione dei rifiuti che ne derivano ed includono l'obbligo di mettere a disposizione del pubblico le informazioni relative alla modalità di riutilizzo e riciclo;*

c) *prevedono specifici obblighi per gli aderenti al sistema.*

5. *Nelle materie di competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, i regimi di responsabilità estesa del produttore sono istituiti e disciplinati, ai sensi del comma 1, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro*



Nell'ambito della generale disciplina dei rifiuti vige, infatti, il principio della responsabilità *condivisa* in forza del quale tutti coloro che partecipano alla gestione dei rifiuti sono responsabili per ogni fase, sia antecedente che successiva alla propria condotta, di tale gestione. La disciplina prevede alcune ipotesi di esenzione della responsabilità del soggetto agente indicando che questa cessa con il conferimento della massa di rifiuti ad un servizio pubblico oppure con la ricezione della copia di un Formulario di identificazione rifiuti (FIR)² sottoscritta dal destinatario (quella che, in passato, veniva chiamata la "quarta copia").

Dal settembre 2020, è stata introdotta un'ulteriore forma di esenzione della responsabilità penale del produttore, ossia il ricevimento dell'attestazione di avvenuto smaltimento di rifiuti.

Questa ipotesi, in realtà già prevista in passato, non trovò mai applicazione a causa della mancata adozione di decreti ministeriali attuativi. Fu, quindi, abolita nel 2010³ per essere reintrodotta con il d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116 che, modificando l'art. 188, 5° comma, d.lgs. 3

dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata.

Art. 188 T.U.A. - 1. *Il produttore iniziale, o altro detentore, di rifiuti provvede al loro trattamento direttamente ovvero mediante l'affidamento ad intermediario, o ad un commerciante o alla loro consegna a un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato, nel rispetto della Parte IV del presente decreto.*

2. *Gli enti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto dei rifiuti a titolo professionale sono tenuti all'iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali di cui all'articolo 212 e conferiscono i rifiuti raccolti e trasportati agli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti o a un centro di raccolta.*

3. *I costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale dei rifiuti nonché dai detentori che si succedono a vario titolo nelle fasi del ciclo di gestione.*

4. *La consegna dei rifiuti, ai fini del trattamento, dal produttore iniziale o dal detentore ad uno dei soggetti di cui al comma 1, non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento. Al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal regolamento (CE) n. 1013/2006, la responsabilità del produttore o del detentore per il recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa nei seguenti casi:*

a) conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;

b) conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore ovvero che alla scadenza di detto termine il produttore o detentore abbia provveduto a dare comunicazione alle autorità competenti della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti, con riferimento ai documenti previsti dal regolamento (CE) n. 1013/2006, tale termine è elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla Regione o alla Provincia autonoma.

5. *Nel caso di conferimento di rifiuti a soggetti autorizzati alle operazioni intermedie di smaltimento, quali il raggruppamento, il ricondizionamento e il deposito preliminare di cui ai punti D13, D14, D15 dell'allegato B alla parte quarta del presente decreto, la responsabilità per il corretto smaltimento dei rifiuti è attribuita al soggetto che effettua dette operazioni. La disposizione di cui al presente comma si applica sino alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 188-bis, comma 1, in cui sono definite, altresì, le modalità per la verifica ed invio della comunicazione dell'avvenuto smaltimento dei rifiuti, nonché le responsabilità da attribuire all'intermediario dei rifiuti.*

2 Documento di accompagnamento per il trasporto dei rifiuti, contenente tutte le informazioni relative alla tipologia del rifiuto, al produttore, al trasportatore ed al destinatario.

3 Ad opera del d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 che segue il d.lgs. 29 giugno 2010, n. 128.



aprile 2006, n. 152, ha stabilito che la responsabilità del produttore di rifiuti cessa non già con il ricevimento della copia del Formulario di identificazione dei rifiuti sottoscritta dal destinatario ma anche con un'attestazione di avvenuto smaltimento dei rifiuti.

La nuova versione dell'art. 188 risultava, tuttavia, oscura per via della non chiara formulazione. Non si comprendeva, ad esempio, chi dovesse emettere la dichiarazione di avvenuto smaltimento, se il primo destinatario (c.d. *stoccatore*) oppure quello finale (il c.d. *smaltitore*); né d'altra parte risultavano chiare quali fossero le condizioni di emissione del documento. La situazione è stata così risolta mediante l'introduzione del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con la legge di conversione 29 luglio 2021, n. 108, recante: "*Governance del PNRR e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*". Il Legislatore ha infatti riformulato l'art. 188, 5° comma, abolendo l'obbligo di attestazione di avvenuto smaltimento. Il nuovo testo della norma prevede, quindi, ora la responsabilità sia del produttore, sia del primo destinatario della massa di rifiuti per la corretta gestione della stessa, in coerenza, del resto, con il principio della responsabilità condivisa enunciato dal 4° comma della medesima disposizione.

Al di là di questo complesso avvicendamento di discipline, l'emanazione del d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116 ha contribuito ad alimentare un acceso dibattito avente ad oggetto l'ambito di applicazione del principio di responsabilità condivisa (secondo cui la responsabilità grava su tutti i soggetti coinvolti nelle diverse attività di gestione dei rifiuti) e del connesso principio di responsabilità estesa del produttore, secondo cui grava sul produttore di rifiuti la responsabilità anche per tutte le attività compiute dai precedenti e successivi detentori.

A tal riguardo, si fronteggiano, infatti, due opposti orientamenti interpretativi. Se da un lato, la costante giurisprudenza della Suprema Corte tende ad ampliare la portata applicativa dei citati principi, includendo in essa tutti i soggetti coinvolti nell'attività di gestione; dall'altro, attente voci dottrinali si sono recentemente espresse promuovendo una limitazione del novero delle condotte punibili sulla base di un'interpretazione dei suddetti principi condotta sulla scorta del principio di colpevolezza di cui all'art. 27 Cost.



2. Il caso di specie

La Corte di Appello di Bologna, in data 2 ottobre 2020, confermava la condanna inflitta dal Tribunale territoriale a S.R. per il reato di abbandono incontrollato di rifiuti (art. 192, 1° comma, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 in relazione all'art. 256, 1° comma, lett. a e b del medesimo decreto) sulla base di evidenze indiziarie costituite, in via principale, dal ritrovamento, tra gli altri rifiuti, di documentazione contabile relativa alla ditta individuale S.R. Autoriparazione, facente capo all'imputato. I giudici di legittimità, ritenendo corretto quanto affermato dalla Corte territoriale, confermavano la sentenza, evidenziando come l'imputato non avesse in alcun modo giustificato la propria estraneità alla vicenda in esame né deducendo la forza maggiore o il caso fortuito, né dimostrando l'avvenuto corretto smaltimento dei materiali rintracciati.

Il ricorrente contestava l'affermazione di responsabilità a suo carico evidenziando che la *culpa in vigilando* che gli veniva rimproverata, avrebbe postulato l'accertamento pieno delle effettive modalità di realizzazione della condotta abbandonica concernente i rifiuti, non potendosi ravvisare alcuna forma di responsabilità, “*in ipotesi di condotta del dipendente all'insaputa o contro le direttive del datore di lavoro*”. Ad opinione della difesa, infatti, non sarebbero stati svolti sufficienti accertamenti in proposito e la responsabilità sarebbe stata attribuita all'imprenditore solamente in virtù di presunzioni (il rinvenimento di documentazione e di beni riferibili alla ditta dello stesso) e di un mero sillogismo in forza del quale il titolare, in quanto produttore di rifiuti, avrebbe risposto di tutte le condotte illecite commesse nella relativa attività di gestione.

3. L'inquadramento normativo della c.d. responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti

Per comprendere gli argomenti esposti in sentenza conviene muovere da alcuni riferimenti normativi.

In primo luogo, è bene precisare che la nozione di “rifiuto” viene fornita dall'art. 183 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 il quale si limita a descriverlo come “*qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi*”. L'obiettivo di una così ampia definizione legislativa è quello di garantire che tutto ciò che fuoriesce da un ciclo produttivo venga adeguatamente controllato nel suo percorso sino alla destinazione finale effettiva, assicurando così la protezione del bene giuridico ambiente in virtù dei principi di precauzione e di azione preventiva,



volti ad assicurare un elevato livello di tutela⁴.

Le fondamenta normative del principio di “responsabilità condivisa” in tema di gestione di rifiuti vanno, invece, rinvenute nel combinato disposto degli artt. 178 e 188 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Come si approfondirà in seguito, la lettura congiunta di tali norme permette, infatti, di delineare una responsabilità penale e/o civile o amministrativa facente capo a tutti i soggetti coinvolti nelle operazioni di produzione, recupero e smaltimento del rifiuto. In particolare, da un lato, viene imposto a tali soggetti di rispettare i principi generali di responsabilizzazione e di cooperazione, nonché il noto principio del “*chi inquina, paga*”, sanciti dall’art. 178; dall’altro, il testo dell’art. 188 impone agli stessi di provvedere direttamente all’attività di gestione e smaltimento. Secondo quanto previsto da tali norme, i soggetti che intervengono, a vario titolo, nella gestione del ciclo dei rifiuti devono essere ritenuti vincolati al rispetto di determinate regole di cautela che impongono all’agente di accertare la correttezza delle fasi di gestione precedenti o successive alla propria. Siamo, quindi, di fronte ad una forma di responsabilità che si estende al di là del campo pratico di azione di ciascun operatore del settore.

Una così ampia forma di responsabilità in tema di gestione di rifiuti aveva trovato una sua prima espressione normativa già negli artt. 2 e 10 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. L’art. 2, 3° comma, prevedeva infatti che: “*La gestione dei rifiuti si conforma ai principi di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario*”. L’art. 10 indicava poi le modalità attraverso le quali il detentore dei rifiuti poteva assolvere gli obblighi in materia di smaltimento.

Con l’introduzione del Testo Unico Ambiente (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), le citate disposizioni sono state riprodotte all’interno degli artt. 178 e 188, i quali ancora oggi, a seguito di alcune modifiche, costituiscono le basi normative di tale peculiare forma di responsabilità. La Corte di Cassazione ha fornito un’interpretazione particolarmente ampia del principio della responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti⁵.

4 Cass. Pen. Sez. 3, n. 13493 del 18 febbraio 2010 (dep. 9 aprile 2010), in *De Jure*: “*della nozione di “rifiuto” [...] è pur sempre necessaria, comunque, un’interpretazione estensiva in ragione dei principi di precauzione e prevenzione espressi dalla normativa comunitaria*”.

5 Cass. Pen. Sez. 3, n. 6420 del 7 novembre 2007 (dep. 11 febbraio 2008), in *lexambiente.it*.



A seguito della Direttiva comunitaria 2008/98/CE, trasfusa nel d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, si è poi assistito ad una estensione dell'ambito applicativo del principio della responsabilità condivisa in relazione alla figura del produttore dei rifiuti. Tale interesse verso la figura del produttore ha quindi nel tempo permesso di enucleare il connesso principio di responsabilità estesa del produttore. Secondo quanto previsto dalla disciplina, infatti, in presenza di particolari circostanze, la responsabilità del produttore non si esaurisce con il mero trasferimento della massa di rifiuti ad altro soggetto incaricato del recupero o dello smaltimento, ancorché esso sia in possesso di regolare autorizzazione amministrativa.

È con l'introduzione del d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116, poi parzialmente modificato dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, che si è, tuttavia, pervenuti all'odierna configurazione del principio di responsabilità estesa del produttore. Dando attuazione alla Direttiva 2018/851/UE, la novella del 2020 ha infatti disposto un ampio aggiornamento della parte IV (*"Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati"*) del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Tra le principali novità che qui rilevano maggiormente vi è certamente la nuova configurazione del principio di responsabilità del "produttore" di rifiuti di cui agli artt. 178-*bis*, 178-*ter* e 188.

L'art. 1, 2° e 3° comma, del d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116 in linea con quanto prescritto dalla predetta Direttiva, ha infatti riscritto l'art. 178-*bis*, in relazione alla responsabilità estesa del produttore, ed ha introdotto l'art. 178-*ter*, in tema di requisiti generali minimi concernenti la stessa.

In particolare, con l'art 178-*bis*, il Legislatore ha inteso individuare i criteri e le modalità di attuazione del citato principio identificando nel "produttore" la persona fisica che professionalmente sviluppa, fabbrica, trasforma, tratta, vende o importa prodotti, nell'organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti. Una novità rispetto al testo previgente si ravvisa nell'istituzione obbligatoria di regimi di responsabilità estesa mediante decreti ministeriali, i quali possono dettare specifiche misure volte ad assicurare che ai produttori venga riconosciuta la responsabilità per la gestione della fase del ciclo di vita in cui il prodotto diventa rifiuto. Queste misure individuano in modo specifico varie ipotesi di responsabilità del produttore tenendo conto di numerose variabili, tra cui figurano l'impatto dell'intero ciclo di vita dei prodotti, la gerarchia dei rifiuti e la potenzialità di riciclaggio multiplo successivo.

Con l'art. 178-*ter*, il Legislatore ha invece voluto identificare alcuni requisiti minimi secondo i quali i regimi di responsabilità estesa del produttore devono:



1. definire chiaramente ruoli e responsabilità di tutti gli attori coinvolti, compresi i produttori che immettono i prodotti sul mercato, le organizzazioni, i gestori pubblici e privati di rifiuti, le Autorità locali, gli operatori per il riutilizzo;
2. definire obiettivi di gestione di rifiuti volti a conseguire gli obiettivi quantitativi rilevanti per il regime di responsabilità estesa del produttore;
3. garantire la presenza di un sistema di comunicazione delle informazioni dei prodotti immessi sul mercato e dei dati sulla raccolta e sul trattamento di rifiuti risultanti da tali prodotti;
4. prevedere l'adempimento degli oneri amministrativi a carico dei produttori e importatori di prodotti, nel rispetto del principio di equità e proporzionalità in relazione alla quota di mercato e indipendentemente dalla loro provenienza;
5. assicurare che i produttori garantiscano la corretta informazione ai detentori di rifiuti interessati circa le misure di prevenzione dei rifiuti, i centri per il riutilizzo, nonché per incentivare gli stessi a conferire i rifiuti a sistemi esistenti di raccolta differenziata mediante incentivi economici.

Un ulteriore elemento centrale del sistema di responsabilità delineato dal Legislatore nell'ambito della gestione dei rifiuti è disciplinato dall'art. 188 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. L'attuale testo del menzionato art. 188, rubricato "*Responsabilità della gestione dei rifiuti*", ribadisce, in prima battuta, l'obbligo per il produttore iniziale, o altro detentore, di rifiuti di provvedere "*al loro trattamento direttamente ovvero mediante l'affidamento ad intermediario, o ad un commerciante o alla loro consegna a un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato, nel rispetto della Parte IV*".

Il 3° comma dell'articolo in esame individua, poi, un ulteriore caposaldo della disciplina in materia di responsabilità, disponendo che i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale dei rifiuti nonché dai detentori che si succedono a vario titolo nelle fasi del ciclo di gestione.

Rilevanza particolare riveste, infine, la previsione di cui al successivo comma, il quale riprende quanto previsto dalla disciplina previgente al 2010. Al riguardo, dopo aver ribadito che la consegna dei rifiuti (ai fini del trattamento) dal produttore iniziale ad uno dei soggetti di cui al 1°



comma della norma in esame non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento, viene riaffermato che *“la responsabilità del produttore o del detentore per il recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa nei seguenti casi:*

a) conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;

b) conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore ovvero che alla scadenza di detto termine il produttore o detentore abbia provveduto a dare comunicazione alle autorità competenti della mancata ricezione del formulario”.

Il Legislatore ha dunque inteso escludere la responsabilità del produttore e del detentore per il recupero o smaltimento di rifiuti in ipotesi tassativamente previste e ben definite, probabilmente al fine di rendere ancor più efficace l'applicazione del principio sancito dall'art. 178.

Il sistema delineato dalla nuova disciplina realizza così una sorta di “sommatoria” di posizioni volta ad escludere ogni possibilità di trasferimento dei propri obblighi di vigilanza e di custodia nei confronti di terzi⁶. Con riguardo alla tipologia di responsabilità che grava sul produttore di rifiuti per tutte le attività compiute dai precedenti e successivi detentori si parla, quindi, di una forma di responsabilità estesa c.d. ascendente⁷. In merito alla suddetta, la Suprema Corte ha peraltro evidenziato come non basti nascondersi dietro lo schermo di cui all'art. 188, 4° comma, in quanto i produttori possono essere ritenuti responsabili anche quando abbiano messo in atto comportamenti *“materiali e psicologici tali da determinare una compartecipazione anche a livello di semplice istigazione, determinazione, rafforzamento o facilitazione, negli illeciti commessi dai soggetti dediti alla gestione dei rifiuti”*⁸.

Per una più completa analisi della normativa, occorre da ultimo segnalare la principale differenza tra l'attuale formulazione dell'art. 188 e quella previgente (risalente al d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205). Un attento confronto delle due norme permette, infatti, di evidenziare che se da un lato, con l'introduzione del d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116, è stato espunto dal 1° comma il

⁶ Cass. Pen. Sez. 3, n. 5912 del 11 dicembre 2019 (dep. 14 febbraio 2020), in *Foro It.*, n. 2/2020, pag. 469.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Cass. Pen. Sez. 3, n. 6420 del 7 novembre 2007 (dep. 11 febbraio 2008) in *Cass. Pen.*, n. 1/2009, pag. 344 ss.; sul punto, si veda, altresì, Cass. Pen. Sez. 3, n. 1767 del 17 dicembre 2000 (16 febbraio 2000), in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2000, pag. 799 ss.



riferimento alla sussistenza di un'ipotesi di responsabilità (penale) condivisa del produttore o detentore per l'intera catena di trattamento⁹; dall'altro, la nuova versione dell'art. 188 non chiude la strada ad un'interpretazione in linea con tale pregressa formulazione. Il 4° comma dell'art. 188 prevede, infatti, che *“la consegna dei rifiuti, ai fini del trattamento, dal produttore iniziale o dal detentore ad uno dei soggetti di cui al comma 1, non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento”*.

4. Il controverso ambito di operatività dei principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore

Delineati i tratti essenziali della disciplina, occorre ora approfondire il richiamato contrasto interpretativo avente ad oggetto l'effettivo ambito di applicazione del principio di responsabilità condivisa e del connesso principio di responsabilità estesa del produttore. In primo luogo, pare doveroso chiarire cosa il Legislatore intenda per “produttore” di rifiuti. La definizione legislativa originaria (*“il soggetto la cui attività produce rifiuti”* – ex art. 183, 1° comma, lett. f) corrispondeva originariamente a quella utilizzata in sede europea, e segnatamente nella direttiva 2008/98/CE (art. 3). Successivamente, il Legislatore ha voluto ampliare la predetta nozione, definendo il “produttore” come il *“soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione (c.d. produttore iniziale)”*¹⁰.

Con la citata integrazione, il Legislatore ha così incluso all'interno della menzionata categoria soggettiva, oltre al produttore di rifiuti in senso stretto, anche quel soggetto che, a qualsiasi titolo, compia “un'attività giuridica” causalmente ricollegata allo smaltimento. In quest'ultima espressione devono, quindi, ritenersi incluse numerose condotte, quale ad esempio, quella realizzata da un soggetto titolare di un'attività economica la cui gestione dà origine a rifiuti, il quale decida di affidare ad un terzo il compito di provvedere al loro smaltimento. La figura del “produttore” può, inoltre, essere ravvisata nella diversa ipotesi in cui la produzione di rifiuti derivi concretamente dall'attività di un soggetto che, in virtù di un contratto di appalto, risulti incaricato del compito di effettuare interventi che comportano anche la gestione di rifiuti derivanti da tale

⁹ *“Il produttore iniziale o altro detentore conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al presente comma, tale responsabilità, di regola, comunque sussiste”*.

¹⁰ L. 6 agosto 2015, n. 215.



attività. In relazione a ciò, la Suprema Corte di Cassazione ha infatti chiarito che, a prescindere dagli eventuali accordi intervenuti tra le parti, il mancato trasferimento degli oneri di smaltimento nell'ambito di un contratto di appalto non comporta il venire meno della responsabilità del produttore materiale dei rifiuti per le attività poste in essere dai soggetti deputati a qualsiasi titolo allo smaltimento stesso¹¹.

In merito ai rischi connessi ad una così ampia nozione, è stato affermato che la nuova tipologia di “produttore” si pone in serio contrasto con quanto disposto nella direttiva 2008/98/CE e con i principi di diritto posti alla base della stessa. Se si volesse perseguire l'obiettivo di imputare al produttore iniziale anche la responsabilità della gestione dei rifiuti prodotti dallo stesso ed affidati ad un appaltatore, la via individuata dal Legislatore rappresenterebbe, infatti, una strada sbagliata in quanto, come suggerito da attenta dottrina, l'appaltatore esonera il produttore dalla responsabilità della corretta gestione dei propri rifiuti solo se nel contratto è espressamente pattuita l'obbligazione a lui affidata¹².

Entrando ora nel vivo dell'odierno dibattito interpretativo, occorre precisare quanto segue.

Il principio di responsabilità condivisa per l'intera catena di gestione dei rifiuti comporta il dovere in capo a chi conferisce ad altri i propri rifiuti di accertare il corretto svolgimento delle operazioni a costui affidate, secondo una regola di cautela imprenditoriale. Come anticipato, da questa regola di carattere generale, si è nel tempo enucleato un secondo principio, fortemente connesso al primo, che, prendendo ad oggetto il ruolo del produttore dei rifiuti, riconosce la responsabilità in capo a quest'ultimo anche per tutte le attività compiute dai precedenti e successivi detentori. Basandosi su tale assunto, la giurisprudenza maggioritaria ha per anni ritenuto che il reato di cui all'art. 256 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (vale a dire il reato di “Attività di gestione di rifiuti non autorizzata”) non riguarderebbe solo chi effettui abusivamente attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti, ma anche coloro i quali consegnino o ritirino i rifiuti a/da una società non regolarmente iscritta all'Albo dei trasportatori o, comunque, non in possesso di una regolare autorizzazione amministrativa¹³. Tale orientamento ritiene sussistente in capo ai vari soggetti coinvolti nelle diverse fasi afferenti al ciclo dei rifiuti una

11 Cass. Pen. Sez. 3, n. 39952 del 16 aprile 2019 (dep. 30 settembre 2019), rv. 278531-02.

12 DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, 2022, Wolters Kluwer, pag. 228-229.

13 Cass. Pen. Sez. 3, n. 5912 del 11 dicembre 2019 (dep. 14 febbraio 2020), in *Foro It.*, n. 2/2020, pag. 469.



posizione di garanzia che giustifica l'estensione della sua responsabilità anche al di fuori di un effettivo potere di gestione. Con l'espressione "posizione di garanzia" si indicano, infatti, quelle situazioni, il cui fondamento giuridico è posto dall'art. 40, 2° comma, c.p., a cui l'ordinamento ricollega l'obbligo di impedire un determinato evento dannoso. Come noto, tali situazioni si suddividono generalmente in posizioni c.d. *di protezione* e posizioni c.d. *di controllo*. La figura del produttore di rifiuti o meglio per quanto sopra detto di ogni attore delle varie fasi del ciclo dei rifiuti rientrerebbe, ad avviso dell'orientamento in esame, tra quelle c.d. *di controllo*, imponendo allo stesso degli obblighi di cura e di custodia di determinate situazioni che possano costituire una fonte di pericolo per beni giuridici altrui, nonché degli obblighi di vigilanza correlati alla propria attività di impresa. A fronte di ciò, il principio ulteriore e specifico di responsabilità estesa del produttore troverebbe il suo fondamento (nel pieno rispetto del principio di colpevolezza) in un obbligo di attivarsi positivamente gravante in capo al produttore al fine di evitare la commissione di illeciti da parte del soggetto a cui i rifiuti vengono affidati per lo smaltimento, e/o del soggetto che compie materialmente (ma nell'interesse del produttore) le attività dalle quali i rifiuti si generano.

Sul punto, l'opinione condivisa dalla giurisprudenza maggioritaria risiede nel fatto che affinché possa trovare applicazione l'art. 40 c.p., 2° comma, debba necessariamente individuarsi in capo al soggetto "inerte" un obbligo giuridico di impedire l'evento. Nondimeno, con riguardo ad esempio alle ipotesi di realizzazione di discariche abusive, è ormai consolidato l'orientamento che esclude una responsabilità *ex art. 40 c.p., 2° comma*, "*tutte quelle volte in cui, nonostante vi sia la consapevolezza da parte del proprietario del fondo dell'abbandono sul medesimo di rifiuti da parte di terzi, tuttavia, non risulti provato almeno un comportamento lato sensu agevolatore da parte dello stesso titolare dell'area*"¹⁴. La posizione di garanzia, infatti, consiste in uno specifico vincolo di tutela tra un soggetto e un bene giuridico, che nasce dall'incapacità del titolare del bene stesso - o del garante a titolo originario - di proteggerlo in maniera autonoma. Ciò presuppone in ogni caso che il garante si trovi nella situazione di poter impedire il verificarsi di eventi lesivi, potendo, quindi, esercitare un controllo atto a neutralizzare le specifiche situazioni di pericolo da cui il bene protetto sia, in ipotesi, colpito. Circostanza questa ravvisata, secondo i più, nella figura del produttore.

¹⁴ Cass. Pen. Sez. 3, n. 847 del 19 novembre 2019 (dep. 13 gennaio 2020), in *Cass. Pen.*, n. 9/2020, pag. 3344 ss.



A seguito della recente modica legislativa disposta dal d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116, poi affinata dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, ha tuttavia ripreso vigore un risalente orientamento dottrinale secondo cui, contrariamente a quanto stabilito in alcune pronunce dai giudici di legittimità, l'ambito di applicazione della responsabilità del produttore dovrebbe essere interpretato restrittivamente in ossequio al principio di colpevolezza¹⁵. L'interpretazione fornita dalla Corte costituzionale dell'art. 27 Cost.¹⁶, criticando aspramente ogni ipotesi di responsabilità oggettiva, prevede infatti che la responsabilità penale è personale, e con ciò che per contestare una qualsivoglia forma di responsabilità, sia necessario muovere nei confronti del reo un rimprovero almeno a titolo di colpa. Secondo tale interpretazione, la responsabilità penale ai sensi dell'art. 256 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 andrebbe, quindi, attribuita al soggetto che in autonomia e con gestione a proprio rischio, realizza l'opera o effettua l'attività, vale a dire al soggetto che si trova nella piena disponibilità della gestione¹⁷. Una siffatta impostazione tende, quindi, ad esonerare da ogni forma di responsabilità la figura del produttore che abbia consegnato i propri rifiuti ad un intermediario apparentemente autorizzato allo smaltimento.

I fondamenti teorici posti alla base di tale orientamento interpretativo sono da rinvenirsi nel nuovo assetto del sistema di responsabilità delineato dall'art. 188 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152¹⁸, e trovano una loro applicabilità anche con riferimento al più generale principio di responsabilità condivisa.

Se da un lato, infatti, non può essere negata la validità del c.d. principio di responsabilità condivisa, ampiamente utilizzato in sede di legittimità; dall'altro, ad avviso di tale orientamento, risultano criticabili quelle opzioni ermeneutiche che tendono ad ampliare il predetto principio oltre i confini della norma, ipotizzando che l'attuale art. 188 estenda questa forma di responsabilità a tutti i soggetti coinvolti a qualsiasi titolo nella catena del trattamento. Da un'attenta lettura del principio di responsabilità condivisa, così come previsto dall'art. 178 (*“la gestione dei rifiuti è effettuata*

15 Si veda, PAONE, *La responsabilità “condivisa” dei soggetti che effettuano la gestione dei rifiuti*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 3/2020; cfr. anche MELZI D'ERIL, *Illecita gestione dei rifiuti: in relazione alla responsabilità condivisa dei soggetti coinvolti, la Cassazione non rompe le «catene»*, in *Riv. giur. Amb.*, 2013, pag. 731.

16 Corte cost. n. 364 del 24 marzo 1988.

17 Cass. Pen. Sez. 3, n. 15165 del 28 gennaio 2003 (dep. 1° aprile 2003), in *Riv. Giur. Amb.*, 2003, pag. 1040 ss.

18 MAGLIA, *Produttore di rifiuti: la sua responsabilità cessa col conferimento ad impianti autorizzati. L'unico testo vigente dell'art. 188 TUA*, in *tuttoambiente.it*, 28 aprile 2020; *contra* AMENDOLA, *La Cassazione e il “giallo” dell'art. 188 D.Lgs. 152/06 sulla responsabilità nella gestione dei rifiuti*, in *lexambiente.it*, 10 aprile 2020.



secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica”), sarebbe del tutto impossibile imputare a figure quali il produttore una responsabilità per la gestione di una massa di rifiuti che lo stesso ha conferito ad un impianto regolarmente autorizzato a riceverli (“*come potrei controllare in modo “fattibile” il flusso di quei rifiuti dal cancello del suo impianto in poi?*”)¹⁹. Sul medesimo argomento, attenta dottrina ha peraltro osservato che il principio di responsabilità condivisa, così come il connesso principio di responsabilità estesa del produttore, debbano ritenersi in chiaro contrasto con i principi dell’ordinamento penale italiano sanciti dagli artt. 25 e 27 Cost. per via della loro estrema genericità. Lo snodo centrale del ragionamento proposto da tale interpretazione risiede, quindi, nel fatto che “*la sola strada percorribile per ipotizzare il coinvolgimento dei vari soggetti della filiera dei rifiuti [è] il ricorso all’istituto del concorso di persone nel reato*”, non essendovi alcuno spazio per configurare, ad esempio, una posizione di garanzia in capo al produttore di rifiuti, il quale rimane solamente obbligato a non consegnare i propri rifiuti ad un soggetto non abilitato in via amministrativa²⁰.

5. Il necessario chiarimento della Suprema Corte in merito alla portata applicativa dei principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore

Riprendendo quanto già anticipato, la giurisprudenza di legittimità ha mostrato nel tempo di aderire al primo filone interpretativo, riconoscendo un criterio di imputazione di responsabilità assai esteso²¹.

Ciò risulta ancor più evidente a seguito della pronuncia in commento. La Suprema Corte, infatti, nel confermare la sentenza della Corte di Appello di Bologna, ha evidenziato come la Corte territoriale abbia correttamente applicato il c.d. principio della responsabilità condivisa, limitandosi ad affermare che “*la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti grava su tutti i soggetti coinvolti nella loro produzione, detenzione, trasporto e smaltimento, essendo detti soggetti investiti di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento dei rifiuti stessi*”, dando prova di come tale principio sia da tempo considerato un punto fermo. Con una motivazione particolarmente

19 MAGLIA, *op. cit.*

20 PAONE, *La responsabilità “condivisa” dei soggetti che effettuano la gestione dei rifiuti*, cit., pag. 34 ss.

21 Da ultimo, Cass. Pen. Sez. 3, n. 30582 del 1° giugno 2022 (dep. 3 agosto 2022), rv. 283442-01; si vedano altresì le già citate Cass. Pen. Sez. 3, n. 847 del 19 novembre 2019 (dep. 13 gennaio 2020), in *Cass. Pen.*, n. 9/2020, pag. 3344 ss., Cass. Pen. Sez. 3, n. 5912 del 11 dicembre 2019 (dep. 14 febbraio 2020), in *Foro It.*, n. 2/2020, pag. 469.



laconica, i giudici di legittimità hanno, infatti, escluso la sussistenza di una prova liberatoria della responsabilità dell'imprenditore, evidenziando da un lato, l'evidente profilo di colpevolezza del ricorrente (*“la documentazione contabile relativa alla ditta individuale del ricorrente era stata rinvenuta sul terreno unitamente a rifiuti ammassati alla rinfusa”*), dall'altro come in alcun modo l'imputato avrebbe dato conto della propria estraneità alla vicenda, deducendo il caso fortuito o la forza maggiore. La Suprema Corte ha, infine, evidenziato come il ricorrente non sia stato minimamente in grado di dimostrare che i rifiuti rinvenuti corrispondessero a quanto già oggetto di corretto smaltimento, sì da comprovare in tal modo l'adeguatezza della propria condotta in ossequio agli obblighi di vigilanza e controllo gravanti sullo stesso, e quindi la sopravvenuta infedeltà di terzi soggetti²².

Se, tuttavia, nulla può opporsi alla decisione assunta dalla Corte nella situazione concreta, non può non essere rilevato in questa sede un importante limite della menzionata pronuncia. I giudici di legittimità, infatti, non si sono minimamente confrontati con l'interpretazione dei principi di responsabilità condivisa e di responsabilità estesa del produttore fornita dalla recente dottrina. Come attentamente rilevato, in una situazione come quella odierna, in cui, dopo la modifica dell'art. 188, il quadro complessivo della responsabilità condivisa risulta di non facile applicazione, sarebbe stato necessario un intervento maggiormente esplicativo da parte della Suprema Corte²³. Se da un lato, è infatti pacifico come la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti debba gravare sul più ampio numero di soggetti coinvolti nell'attività di gestione in ossequio ai principi di precauzione e di azione preventiva, volti ad assicurare un elevato livello di tutela del bene giuridico ambiente; dall'altro, non risulta altrettanto chiaro fino a che punto gli stessi soggetti debbano essere considerati vincolati alla posizione di garanzia che li investe.

Al fine di rifuggire da ogni ipotesi di responsabilità oggettiva, sarebbe, quindi, auspicabile a breve un chiarimento definitivo dei giudici di legittimità in merito alla citata problematica, tanto più necessario in quanto attiene ad un principio centrale del sistema di responsabilità nella gestione dei rifiuti.

22 Cass. Pen. Sez. 3, n. 41809 del 29 settembre 2022 (dep. 7 novembre 2022), in *De Jure*.

23 AMENDOLA, *Rifiuti. Si può ancora parlare di “responsabilità condivisa” nella gestione dei rifiuti*, in *lexambiente.it*, 5 gennaio 2023.



LA PRATICA DELLA “CHIUSA” DEGLI UCCELLI DA RICHIAMO CONCORRE AD INTEGRARE LA FATTISPECIE DI CUI ALL'ART. 544-TER COD. PEN.

THE PRACTICE OF “CHIUSA” OF DECOY BIRDS CONTRIBUTES TO THE ELEMENTS OF THE OFFENCE AS PROVIDED BY ARTICLE 544-TER OF THE PENAL CODE

di Emma ROLFI

Abstract. Partendo dalla decisione della Cass. n. 15453/2023, che ha ad oggetto la qualificazione penalistica delle condotte di “chiusa” degli uccelli da richiamo, il lavoro si sofferma sulla problematica distinzione tra il delitto ex art. 544-ter cod. pen. e la contravvenzione ex art. 727 cod. pen.

Abstract. Starting from the Supreme Court's decision No. 15453/2023, which concerns the criminal qualification of the “chiusa” behaviours of decoy birds, the work focuses on the problematic distinction between the offense under Article 544 ter of the Penal Code and the criminal misdemeanour under Article 727 of the Penal Code.

Parole chiave: maltrattamento di animali, etologia, attività venatoria, detenzione di volatili, pratica della “chiusa”

Key words: animal abuse, ethology, hunting activities, birdkeeping, practice of “chiusa”



Cass. Sez III n. 15453 del 13 aprile 2023 (udienza 23 marzo 2023), Pres. Galterio, Rel. Liberati

Massima: *la detenzione di volatili in gabbiette di dimensioni anguste, con compromissione del piumaggio, e la loro sottoposizione alla pratica della “chiusa” determinano uno stravolgimento completo della fisiologia e dell’etologia degli uccelli, configurando il delitto di cui all’art. 544-ter cod. pen.*

SOMMARIO: 1. La vicenda processuale. - 2. Le motivazioni della Corte. - 3. L’incertezza della giurisprudenza nella distinzione delle fattispecie e la ricerca di un elemento dirimente: una breve casistica - 4. L’assenza di necessità e l’illiceità. - 5. L’insopportabilità per le caratteristiche etologiche dell’animale quale elemento dirimente. - 6. L’ “assenza” dell’elemento soggettivo nelle motivazioni della sentenza. - 7. Accenni alle ulteriori problematiche intorno alla pratica venatoria. - 8. Riflessioni conclusive.

1. La vicenda processuale

Con la sentenza in commento la Suprema Corte si esprime in merito alla controversa questione relativa ai profili di distinzione tra il delitto di maltrattamento di animali di cui all’art. 544-ter cod. pen. e la contravvenzione di abbandono di animali di cui all’art. 727 co. 2 cod. pen.¹ con riferimento alla detenzione di volatili in gabbiette, allo scopo di utilizzarli come richiami vivi. La presente pronuncia si discosta dalla corrente maggioritaria, che solitamente innanzi alla detenzione di volatili riscontra la contravvenzione, ed offre l’occasione per riflettere sul carattere di insopportabilità per l’etologia dell’animale delle condotte subite e sul ruolo decisivo che tale elemento può rivestire nella soluzione della questione.

In breve la vicenda processuale. Nell’ottobre del 2021 l’imputato, residente nella provincia di Brescia, veniva condannato a sette mesi di reclusione e al risarcimento dei danni in favore della parte civile, Lega per l’Abolizione della Caccia, per aver catturato e/o abbattuto vari esemplari di specie protette (art. 30 lett. b e h della l. 157/1992) nonché per avere, per crudeltà e senza necessità, catturato e detenuto in piccole gabbie un esemplare di peppola e quattro esemplari di fringuelli, utilizzandoli come richiami, sottoponendoli a comportamenti insopportabili per le loro caratteristiche etologiche, rendendoli incapaci al volo (art. 544-ter cod. pen.).

¹ Per una panoramica in merito ai rapporti tra le due fattispecie e alla zona grigia apparentemente riconducibile ad entrambe, cfr. FASANI, *I reati contro gli animali: una nuova lettura?*, in *Arch. Pen.* n. 3/2022, p. 41.



A seguito del respingimento da parte della Corte di Appello di Brescia dell'impugnazione proposta dall'imputato, questo proponeva ricorso per Cassazione affidato a quattro motivi. Con il primo, il ricorrente lamentava l'errata applicazione delle disposizioni di legge penale a causa della qualificazione delle condotte ai sensi dell'art. 544-ter cod. pen. anziché ai sensi dell'art. 727 cod. pen. In particolare, evidenziava come la contestata detenzione dei volatili interessasse sì delle specie per le quali la pratica del richiamo è vietata; purtuttavia, in considerazione del fatto che per altre specie tale pratica è invece ammessa, la sola detenzione ai fini del richiamo non poteva integrare il reato di cui all'art. 544-ter cod. pen. Evidenziava altresì la maggior coerenza dell'elemento soggettivo colposo dell'agente con la contravvenzione piuttosto che con il delitto, previsto nella sola forma dolosa.

Con gli altri tre motivi, il ricorrente lamentava l'errata determinazione della pena della reclusione nonché la mancata concessione dei benefici richiesti.

La Corte, in parziale accoglimento del ricorso, annullava la sentenza impugnata limitatamente al *quantum* di pena e al mancato riconoscimento del beneficio della non menzione rinviando a nuovo giudizio, confermando invece le posizioni assunte dal Giudice di Prime Cure e dalla Corte d'Appello in merito alle questioni sollevate in tema di qualificazione delle condotte.

2. Le motivazioni della Corte

Rispetto alla questione che qui interessa, relativa al discrimine tra art. 544-ter e art. 727 cod. pen., la Corte distingue anzitutto la prima condotta illecita prevista dal co. 1 dell'art. 544-ter – “*chiunque per crudeltà o senza necessità cagiona una lesione ad un animale*” - dalla seconda – “*ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche*”, e delinea in breve i tratti salienti di entrambe.

Introdotta la norma, evidenzia subito “*le differenze tra la fattispecie prevista da tale disposizione e quella di cui all'art. 727 cod. pen. co. 2*”, così come sottolineate dalla Corte stessa in un'altra pronuncia, ove aveva rilevato la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità



dell'art. 544-ter cod. pen. propositale². Riprendendo tale pronuncia, la Cassazione evidenzia in particolare come le due fattispecie si distinguano innanzitutto per l'elemento soggettivo: l'art. 544-ter cod. pen. è un delitto e richiede pertanto il dolo, mentre per l'integrazione della contravvenzione ex art. 727 cod. pen. risulta sufficiente la sola colpa. La distinzione risiede altresì nell'elemento oggettivo: la fattispecie contravvenzionale punisce la meno grave condotta di *“chi detiene animali in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di gravi sofferenze”* senza richiedere il requisito della crudeltà o della mancanza di necessità, né la causazione di lesioni o la sottoposizione a sevizie, comportamenti, fatiche, lavori insopportabili per le loro caratteristiche etologiche. La contravvenzione risulta dunque di portata più ampia e rappresenta un'ipotesi residuale rispetto alle più gravi condotte che si collocano all'interno del perimetro del delitto.

Viene richiamata poi una precedente pronuncia della Corte, in ordine ad un caso simile a quello in commento, che ha riconosciuto il delitto di maltrattamento di animali innanzi alla detenzione di volatili di specie il cui utilizzo come richiami vivi è vietato, in gabbie così piccole da danneggiarne le piume³.

Sulla base di tali premesse, la Corte ritiene che nel caso di specie la detenzione da parte del ricorrente di cinque esemplari di uccelli in gabbie di dimensioni anguste, a tal punto da compromettere il piumaggio, lasciati al buio e sottoposti alla pratica della “chiusa”, determini uno stravolgimento della fisiologia e dell'etologia della specie, integrando il reato di cui all'art. 544-ter co. 1. Nonostante la *“compromissione delle penne remiganti e di quelle timoniere”* degli esemplari detenuti lasci desumere la causazione delle lesioni punite dal primo periodo del co. 1, la Corte ricostruisce il reato attorno alla condotta di cui al secondo periodo del medesimo comma.

Il Collegio rileva innanzitutto l'assenza di necessità, requisito richiesto dalla norma in alternativa alla crudeltà. In particolare, la Corte osserva come la condotta sia stata realizzata *“non solo senza necessità ma anche illecitamente, perché strumentalmente alla pratica proibita*

2 Cass. Sez. 3, n. 10163 del 03/10/2017 (dep. 06/03/2018) RV 272621. In questo procedimento alla Corte di Cassazione veniva proposta una *“questione di legittimità costituzionale dell'art. 544 ter cod. pen., in riferimento all'art. 3 Cost., art. 27 Cost., co. 3, art. 117 Cost., co. 1, nonché art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, nella parte in cui esso punisce più gravemente chi sottopone un animale a comportamenti insopportabili per le sue caratteristiche etologiche rispetto a quanto previsto dall'art. 727 cod. pen., per chi detiene animali in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di grave sofferenza. Per il caso di sofferenze cagionate dalle modalità di tenuta degli animali, vi sarebbe una identità sostanziale tra la fattispecie delittuosa e quella contravvenzionale; con la conseguenza che non potrebbero essere disposte sanzioni di diversa gravità, contrastando il dettato del richiamato art. 544 ter anche con la funzione rieducativa della pena”*.

3 Cass. Sez. 5, n. 20221 del 11/04/2022 (dep. 24/05/2022), RV 283079.



dell'uccellazione". L'illiceità secondo la motivazione risiederebbe inoltre nel fatto che gli esemplari detenuti non rientrano nelle specie volatili per cui, secondo la normativa, la detenzione quali richiami vivi risulta lecita.

La Corte riconosce altresì nelle azioni contestate al ricorrente la condotta di sottoposizione degli esemplari custoditi a comportamenti insopportabili per le loro caratteristiche etologiche⁴. Evidenzia in tal senso la sottoposizione degli esemplari alla pratica della "chiusa", che consiste nel custodirli al buio per mesi con la finalità di falsare il loro ciclo annuale, affinché una volta portati all'aria aperta nel periodo venatorio (autunno e inverno), convinti sia primavera, richiamino i loro simili. Secondo la Corte tale pratica determina "uno stravolgimento completo della fisiologia ed etologia degli uccelli" ed integra pertanto il requisito richiesto dalla norma.

Sul punto la Corte conclude riscontrando "la sottoposizione degli esemplari di uccelli detenuti nelle condizioni descritte a comportamenti insopportabili per le loro caratteristiche etologiche [...] tale da violare il precetto del contestato art. 544-ter cod. pen." escludendo implicitamente e senza ulteriori argomenti la qualificazione della condotta dell'imputato ai sensi dell'art. 727 co. 2 cod. pen.

3. L'incertezza della giurisprudenza nella distinzione delle fattispecie e la ricerca di un elemento dirimente: una breve casistica

Prima di intraprendere una breve riflessione sulla sentenza in commento, è opportuno accennare alle posizioni della giurisprudenza circa la contestazione dell'art. 544-ter cod. pen. in luogo dell'art. 727 cod. pen., che, come si è detto, paiono incerte se non addirittura contraddittorie.

Il reato di maltrattamenti di animali è stato riconosciuto innanzi al mantenimento in cattività di animali in ambienti inadeguati, anche perché non conformi alle normative tecniche di settore⁵. In altre occasioni, invece, la Corte ha escluso il predetto delitto ipotizzando la configurabilità della contravvenzione di cui all'art 727 co. 2 cod. pen., nel caso di detenzione dell'animale in locali non

⁴ Dopo aver precisato di aderire ad un'accezione relativa di "comportamenti insopportabili per le caratteristiche etologiche", e non assoluta, nel solco di quanto riconosciuto in precedenti pronunce; cfr. Cass. Sez. 3 n. 39159 del 24/09/2014: "la nozione di comportamenti insopportabili per le caratteristiche etologiche non assume un significato assoluto (come raggiungimento di un limite oltre il quale l'animale sarebbe annullato), ma un significato relativo inteso quale contrasto con il comportamento proprio della specie di riferimento come ricostruita dalla scienza naturale".



rispondenti a prescrizioni non adottate per il tramite di un atto normativo⁶. Se ne potrebbe desumere la rilevanza dirimente della tipologia di fonte che individua le modalità della detenzione, senonché anche innanzi alla detenzione di animali in violazione della normativa tecnica individuata con legge regionale, una certa giurisprudenza ha riconosciuto la summenzionata contravvenzione, in luogo del più grave delitto⁷. Il rispetto della normativa tecnica in caso di detenzione, pertanto, pare non essere un elemento risolutivo della questione relativa all'applicabilità dell'una o dell'altra fattispecie; può essere, piuttosto, un indicatore che orienta il giudice, ma non rappresenta un fattore su cui insistere per l'individuazione di un confine.

Nemmeno la tipologia di pratiche e di attività a cui l'animale è sottoposto paiono utili ad individuare un discrimine applicativo. Con preciso riferimento alla detenzione di volatili, la Corte ha ritenuto sussistere, innanzi a condotte tra loro assimilabili, talvolta la contravvenzione di cui all'art. 727 cod. pen., talvolta il delitto di cui all'art. 544-ter cod. pen. Così l'esercizio della caccia mediante allodole imbracate e legate con una cordicella, alla quale venga impresso uno strattone che le faccia sollevare in volo e poi ricadere bruscamente perché trattenute dal legaccio, integra le condotte vietate dalla contravvenzione⁸; mentre la condotta di imbracare una cesena con una cordicella, che dall'interno del capanno di caccia veniva tirata inducendo l'animale a sollevarsi in volo per poi subito dopo ricadere a terra o su un albero, in quanto trattenuto da un legaccio, integra il delitto di maltrattamento di animali⁹.

5 Cass. Sez. 3, n. 39159 del 27/03/2014 (dep. 24/09/2014), RV 260295, secondo cui “*integra il reato di maltrattamento di animali il mantenimento in cattività di delfini in vasche con dimensioni e caratteristiche tecniche non conformi alle prescrizioni del D.M. 6 dicembre 2001 n. 469, integrando tale condotta un comportamento incompatibile con il benessere dell'animale e con le sue caratteristiche etologiche*”: cfr. nota di PIRGU, *Detenzione di animali in spazi inadeguati: delitto (art. 544 ter cod. pen.) o contravvenzione (art. 727 cod. pen.)?*, in *Dir. Pen. Cont.*, 31 ottobre 2014, ove si sottolinea come “*per la valutazione della inadeguatezza delle condizioni di detenzione degli animali, la S.C. abbia valorizzato la normativa tecnica in materia [...] Secondo i giudici di legittimità, infatti, per effetto della detenzione in vasche non regolamentari, i delfini sarebbero stati sottoposti ad un “comportamento insopportabile per le loro caratteristiche etologiche*”.

6 Cass. Sez. 3, n. 19594 del 26/01/2011 (dep. 18/05/2011), RV 250365, per cui “*non è configurabile il delitto di maltrattamento di animali, nella specie, di cavalli, in caso di mancato rispetto delle indicazioni e prescrizioni contenute nel cosiddetto “Codice per la tutela e la gestione degli equidi” redatto nel 2009 dal Ministero della salute, in quanto privo di efficacia cogente, non essendo stato adottato con un atto normativo né primario né secondario*”.

7 Cass. Sez. 3, n. 37859 del 04/06/2014 (dep. 16/09/2014) RV 260184. Nella citata pronuncia la Corte rileva in ultima istanza la violazione dell'art. 727 co. 2 cod. pen.: riconosce tuttavia al mancato rispetto di una legge di rango regionale il valore di mero, per quanto “solido”, indizio in relazione alla sussistenza della contravvenzione (e non del delitto), escludendo che “*alla [sola] violazione della disciplina regionale corrisponda la violazione del precetto penale cristallizzato nell'art. 727 cod. pen., comma 2, il quale non è di certo integrato, da tali fonti normative*”.

8 Cass. Sez. 3, n. 950 del 07/10/2014 (dep. 13/01/2015), RV 261626.

9 Cass. Sez. 3, n. 46784 del 05/12/2005 (dep. 21/12/2005), RV 232658.



Infine, nemmeno la descrizione delle sofferenze fisiche alle quali l'animale è esposto sembrano fornire una reale indicazione circa il confine tra le due fattispecie, soprattutto nel caso dei volatili. Pertanto, come la detenzione di rapaci in un ambiente angusto al punto da provocare la recisione traumatica della parte esterna delle ali, e in stato di sostanziale abbandono perché denutriti integra il reato di cui all'art. 727 cod. pen.¹⁰, d'altro canto la detenzione dei volatili in gabbie talmente piccole da procurare traumi sulla parte apicale del piumaggio o la completa avulsione delle piume è condotta penalmente rilevante ai sensi dell'art. 544-ter cod. pen.¹¹.

4. L'assenza di necessità e l'illiceità

Riepilogato rapidamente il panorama quantomeno incerto, se non confuso, offerto dalla giurisprudenza, è possibile intraprendere l'analisi della sentenza.

Un primo aspetto su cui la Corte si sofferma interessa il requisito della condotta "*con crudeltà o senza necessità*": si afferma in merito che quanto compiuto dall'agente è stato commesso "*non solo senza necessità, ma anche illecitamente*". Pur concentrandosi sulla condotta di cui al secondo periodo del co. 1 dell'art. 544-ter cod. pen., il Collegio ritiene essenziale rilevare il requisito della crudeltà o dell'assenza di necessità¹²; ciò in contrapposizione con l'orientamento giurisprudenziale secondo cui "*nel reato di maltrattamento di animali, il requisito della crudeltà o della assenza di necessità non è richiesto qualora la condotta determini una conseguenza diversa dalle lesioni, quale la sottoposizione dell'animale a comportamenti, a fatiche o a lavori insopportabili per le sue attitudini etologiche*"¹³.

Secondo la dottrina, il requisito della necessità implica un bilanciamento fra interessi¹⁴: è necessario ciò che "*soddisfa un bisogno di realizzazione o tutela un interesse comunemente ritenuto apprezzabile*", precisando come la necessità si debba intendere in senso relativo, definita anche dai

10 Cass. Sez. 3, n. 41777 del 06/10/2004 (dep. 27/10/2004), RV 230803.

11 Cfr. la già citata Cass. Sez. 5, n. 20221 del 11/04/2022 (dep. 24/05/2022), RV 283079.

12 In linea con quanto stabilito dalla dottrina, cfr. GATTA, *Commento all'art. 544 ter cod. pen. in Codice penale commentato* (a cura di DOLCINI - GATTA), Milano, 2021, tomo III, p. 607. "*Le condotte descritte al comma 1 richiedono tutte di essere realizzate "per crudeltà o senza necessità"*. Questa conclusione discende dall'interpretazione letterale della norma, nella quale l'espressione "per crudeltà o senza necessità" precede, compresa tra due virgole, l'indicazione delle differenti modalità alternative di comportamento, integranti le diverse forme di maltrattamento di animali"; cfr. anche BASINI, *Commento all'art. 544 ter cod. pen., in Codice penale commentato con dottrina e giurisprudenza* (a cura di CADOPPI - CANESTRARI - VENEZIANI), Torino, 2018, p. 1931.

13 Cfr. Cass. Sez. 3, n. 32837 del 27/06/2013 (dep. 29/07/2013), RV 255911.



bisogni o da determinate pratiche¹⁵. Sicché la detenzione dei volatili ai fini del richiamo così come prevista dalla l. 157 del 1992 all'art. 4 co. 4 potrebbe rispondere in senso ampio ad una necessità per la pratica di un'attività legittimamente prevista. In tal senso viene in rilievo la disposizione di cui all'art. 19 ter disp. coord. cod. pen., che sancisce l'inapplicabilità dei delitti contro il sentimento per gli animali, tra cui l'art. 544-ter cod. pen., ai casi previsti dalle leggi speciali in materia di caccia. Tuttavia, la giurisprudenza di legittimità, nel tempo, ha ridefinito il perimetro di tale disposizione, ritenendola applicabile solo qualora la normativa speciale di settore sia stata effettivamente rispettata¹⁶.

Nel solco di tale orientamento il Collegio, allineandosi ad una recentissima pronuncia¹⁷, ritiene che sia l'illiceità della condotta, in quanto contraria alle disposizioni in materia di caccia sancite dalla l. 157 del 1992, a riempire di contenuto il requisito dell'assenza di necessità. Non vi è alcuna norma che autorizzi né la detenzione delle specie in questione (peppola e fringuello) ai fini del richiamo, né l'utilizzo dei richiami, anche quando legittimi, per pratiche vietate come l'uccellazione: ciò vale secondo la Corte ad escludere che i comportamenti a cui gli esemplari sono sottoposti possano essere considerati necessari. In altre parole, la condotta illecita risulta non necessaria *in re ipsa*, senza bisogno di ulteriori argomentazioni.

5. L'insopportabilità per le caratteristiche etologiche dell'animale quale elemento dirimente

Il punto centrale risiede, a parere di chi scrive, nella motivazione addotta in merito alle ragioni che fondano la sussistenza della condotta di cui all'art. 544-ter cod. pen. La Corte valorizza

14 BACCO, *Aragoste esposte sul ghiaccio prima della vendita al mercato: maltrattamento di animali?*, in *Dir. Pen. Cont.*, 5 novembre 2015, p. 4. Il contributo tratta approfonditamente del concetto di "necessità", con particolare riferimento all'ambito della vendita di animali destinati al consumo alimentare, ed evidenzia come "la dimensione contenutistica del concetto di "necessità" risente in modo decisivo della teleologia nella quale si decida di inquadrare l'impianto normativo di cui agli art. 544 bis e seguenti" (cfr. p. 6). Sebbene il caso in analisi non ponga problemi della stessa natura in quanto, come si dirà, è l'illiceità delle condotte di detenzione a escluderne il carattere necessario, si segnala il contributo per le interessanti riflessioni sul tema.

15 GATTA, *Commento all'art. 544 ter cod. pen.*, cit., p. 594 ss.

16 PIRGU, *In tema di maltrattamento di animali destinati al macello (il caso della mucca Doris)*, in *Dir. Pen. Cont.*, 6 novembre 2015.

17 Cfr. sempre Cass. Sez. 5, n. 20221 del 11/04/2022 (dep. 24/05/2022), RV 283079, la Corte afferma che "è allora evidente come tale ulteriore condotta debba considerarsi concretare il delitto di cui all'art. 544 ter cod. pen. perché non solo "senza necessità" ma anche illecitamente (perché strumentalmente alla pratica proibita dell'uccellazione), aveva adibito gli esemplari contenuti nelle gabbie a richiami vivi". Tale considerazione viene ripresa puntualmente dalla sentenza in commento.



lo “*stravolgimento completo della fisiologia e dell’etologia degli uccelli*” causato dalla pratica della “*chiusa*”¹⁸: un elemento che rappresenta un interessante spunto di riflessione.

Come anzidetto, la pratica della “*chiusa*” è il metodo utilizzato nell’attività venatoria per rendere i richiami vivi più efficienti nella stagione della caccia, fondata su uno stravolgimento artificiale dei ritmi annuali dei volatili mediante la detenzione al buio per lunghi periodi. Nella pronuncia, la Corte accosta a tale pratica altri elementi, quali l’angustia delle gabbiette e la compromissione del piumaggio preposto al volo, che insieme concorrono a giustificare la contestazione di cui all’art 544-ter cod. pen.

La motivazione in punto di individuazione dell’elemento determinante per la configurazione del delitto anziché della contravvenzione è carente: non vi è traccia del percorso logico e delle argomentazioni che portano la Corte ad escludere, con riferimento alle condotte contestate, l’art. 727 cod. pen. Si tratta, come intuibile, di un elemento fondamentale: ricondurre la detenzione in condizioni inadeguate al delitto anziché alla contravvenzione senza delinearne nel dettaglio le ragioni, porta a “mettere da parte” l’art. 727 co. 2 cod. pen. proprio nei casi che sembrano naturalmente riconducibili al suo ambito di applicazione¹⁸.

Nella pronuncia in commento, invece, il Collegio si limita a sottolineare gli elementi che depongono a favore della contestazione ex art. 544-ter cod. pen. e tra di essi la detenzione in “*chiusa*” sembra giocare un ruolo importante in quanto stravolge la fisiologia e l’etologia dei volatili. Sebbene la motivazione non si spinga a sottolinearne il ruolo centrale, di fatto sembrerebbe considerare l’insopportabilità di tale pratica rispetto alle caratteristiche etologiche quale elemento determinante per la contestazione del delitto in luogo della contravvenzione.

Per etologia s’intende lo studio comparato del comportamento animale¹⁹, sicché una condotta insopportabile per le caratteristiche etologiche dell’animale è una condotta che impone comportamenti o lavori estranei ed insopportabili per la sua logica comportamentale, rendendogli intollerabili le condizioni a cui è sottoposto²⁰. Il concetto di etologia sembra rientrare nel più ampio

18 ALBERTI, *Attività circense e detenzione di animali in ambienti inadeguati: applicabile l’art. 727, co. 2 cod. pen.*, in *Dir. Pen. Cont.*, 8 gennaio 2015; PIRGU, *Detenzione di animali in spazi inadeguati*, cit.

19 Così su <https://www.treccani.it/enciclopedia/etologia>. Sul ruolo fondamentale dell’etologia nell’individuazione del benessere animale, strettamente correlato al concetto di sofferenza animale, cfr. CARENZI, VERGA, *Animal welfare: review of the scientific concept and definition*, in *Italian Journal of Animal Science*, n. 8/2009, p. 28.

20 BASINI, *Commento all’art. 544 ter c.p.*, cit., p. 1933. Secondo la dottrina, all’espressione “caratteristiche etologiche” si deve attribuire un’interpretazione ampia, che tenga conto delle peculiarità comportamentali dell’animale, alla luce della quale si deve valutare l’insopportabilità del comportamento, del lavoro o delle fatiche.



concetto di natura, che invece fa riferimento a tutte le caratteristiche dell'animale - anatomiche, morfologiche, fisiologiche e non solo etologiche²¹. Il Collegio si sofferma sulla descrizione della “chiusa” sottolineando come abbia lo scopo precipuo di falsare il ritmo annuale dei volatili mediante una detenzione che, nel caso di specie, risultava oltre che illegittima anche estranea alle indicazioni in tema di detenzione dei richiami²². La Corte rileva certamente le pessime condizioni di detenzione, che provocano sofferenza, senza le quali la mera condotta di rinchiudere i volatili nelle gabbie non sarebbe punibile nemmeno ai sensi della meno grave contravvenzione. Tuttavia, è lo stravolgimento al quale gli esemplari sono stati sottoposti, insopportabile per le loro caratteristiche etologiche, che comporta la contestazione del delitto ex art. 544-ter cod. pen. Non è la prima volta che la Suprema Corte s'imbatta nella pratica della “chiusa”, rilevandone gli effetti stravolgenti che comporta sull'avifauna²³, ma si tratta della prima pronuncia in cui tale pratica venatoria è enfatizzata, insieme ad altri elementi, a sostegno della contestazione di cui all'art. 544-ter cod. pen.

L'accento posto dalla Corte sull'*insopportabilità per le caratteristiche etologiche* dell'animale prevista dall'art. 544-ter cod. pen. causata dalla “chiusa” sembrerebbe rappresentare, nel ragionamento del Collegio, quel *quid pluris* rispetto al carattere di “incompatibilità con la sua natura” richiesto dall'art. 727 cod. pen.²⁴. Sul punto la Corte non si sofferma argomentando in maniera approfondita, ma chi scrive ritiene che l'intensità della sofferenza e l'entità delle conseguenze patite dall'animale possa essere il profilo su cui insistere per meglio delineare i confini tra le due fattispecie²⁵.

La nozione di *incompatibilità con la natura dell'animale* è ampia, a tratti indeterminata²⁶: la

21 Il termine “natura” è un termine ampio, che a differenza di “etologia” non ha carattere scientifico. Anche la giurisprudenza ha incontrato difficoltà nel definire il significato del termine, che ha finito per essere connotato giuridicamente più che scientificamente. Cfr. *infra* nota 26, 27, 28.

22 Le disposizioni che individuano le prescrizioni relative alla detenzione volatile, quali le dimensioni delle gabbiette, sono disciplinate ai sensi dell'art. 4 comma 6 l. 157 del 1992 da apposite leggi regionali. Sebbene nel caso di specie non vi sia alcun richiamo alla violazione della normativa tecnica, dal procedimento emerge l'utilizzo di “gabbiette anguste”, presumibilmente sottodimensionate dunque più piccole di quelle a norma di legge.

23 Già in Cass. Sez. 3, n. 4877 del 13/12/2018 (dep. 31/01/2019) gli stravolgimenti provocati dalla “chiusa” venivano riconosciuti, sebbene nell'ambito di un procedimento in cui l'art. 544-ter cod. pen. non era stato contestato (il procedimento aveva ad oggetto i reati di cui all'art. 30, comma 1, lett. b) ed e) l. n. 157/1992). In tale contesto, l'aspetto deplorabile di tale pratica veniva addotto quale motivo d'esclusione dell'applicabilità dell'art. 131-bis cod. pen.

24 L'individuazione di un *quid pluris* è imposta dal principio di specialità, il quale, in assenza di ulteriori considerazioni, “*sembra escludere l'applicazione della fattispecie delittuosa di cui all'art. 544-ter cod. pen. in favore della fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 727, co. 2 cod. pen., che punisce proprio la detenzione degli animali in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di gravi sofferenze*”, cfr. PIRGU, *Detenzione di animali in spazi inadeguati*, cit.



giurisprudenza nel tempo ha affermato che la valutazione di incompatibilità prevista dalla norma debba essere affidata “*per le specie più note, al patrimonio di comune esperienza e conoscenza e, per le altre, alle acquisizioni delle scienze naturali*”²⁷; in maniera più precisa, ha ritenuto incompatibili con la natura dell'animale condotte contrarie alla normativa tecnica, di fonte sovranazionale, statale o regionale, che disciplina la cura dell'animale²⁸.

Ciò che invece risulta “intollerabile all'animale per le proprie caratteristiche etologiche” sembrerebbe comportare non solo la contrarietà alla sua natura, bensì anche uno stravolgimento significativo del suo comportamento, una compromissione ben più grave che travolge l'animale nei propri equilibri fondamentali²⁹. Nei casi di “*detenzione insopportabile*” per le caratteristiche etologiche l'animale, colpito anche in questo caso da “*gravi sofferenze*”, subisce un grado di strazio ulteriore, che comporta uno sconvolgimento dei ritmi biologici e dei suoi comportamenti.

25 Come sostiene anche FASANI, *I reati contro gli animali: una nuova lettura?*, cit., p. 41 e 42. Il medesimo autore, peraltro, afferma che “i concetti di “natura” e di “caratteristiche etologiche” debbono necessariamente essere considerati quali sinonimi”, individuando il vero criterio di differenza nel solo elemento dell'insopportabilità, quale “grado ulteriore” rispetto alle gravi sofferenze previste dall'art. 727 cod. pen. A parere di chi scrive, tuttavia, il dato letterale suggerisce che la condotta debba essere insopportabile segnatamente per le caratteristiche etologiche dell'animale, e non solo generalmente per la sua natura.

Dalle modifiche di cui alla l. n. 189 del 2004 emerge come il legislatore abbia voluto attrarre le condotte più gravi contenute nel precedente art. 727 cod. pen. all'interno del nuovo delitto di cui all'art. 544 *ter* cod. pen. Nel farlo, ha deciso di trasfondere il carattere di insopportabilità per l'etologia dell'animale solamente in tale fattispecie, lasciando alla contravvenzione il richiamo alla natura dell'animale. Il passaggio dalla previgente formula “*sottopone a strazio o sevizie o a comportamenti e fatiche insopportabili per le loro caratteristiche, ovvero li [gli animali n.d.r.] adopera in giuochi, spettacoli o lavori insostenibili per la loro natura, valutata secondo le loro caratteristiche anche etologiche*” presente nell'art. 727, all'attuale riferimento alla sottoposizione “*a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche*” di cui all'art. 544-*ter*, sembra suggerire che per il legislatore i comportamenti contrari non solo alla natura dell'animale, ma segnatamente alle sue abitudini comportamentali abbiano un disvalore maggiore. Ciò almeno è quanto emerge, secondo chi scrive, dal dato letterale: i lavori preparatori della l. 189 del 2004 nulla dicono riguardo alle effettive ragioni di tale scelta. L'assenza di indicazioni in merito alle scelte linguistiche adottate in riforma non spiega nemmeno come mai si sia passati dalla contrarietà *anche* alle caratteristiche etologiche alla contrarietà *solo* alle caratteristiche etologiche, rendendo in astratto penalmente rilevanti le condotte contrarie solamente al comportamento, e non ad esempio alla fisiologia. In realtà la sentenza in commento sembra dare una lettura della norma in linea con le condotte di maltrattamenti ante riforma, rilevando infatti come la pratica della “chiusa” determini uno stravolgimento della fisiologia e dell'etologia della specie.

26 Come rilevava la dottrina già all'indomani della riformulazione dell'art. 727 co. 2 cod. pen., osservando addirittura come “*l'elemento del fatto di reato rivesta, nella formulazione normativa dell'art. 727 cod. pen., un carattere indefinito, al punto da far legittimamente dubitare che possa ritenersi rispettata l'esigenza di tassatività della norma penale*”; cfr. SCUDIER, *Detenzione di animali in condizioni incompatibili con la loro natura (art. 727 cod. pen.)*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1997, I, p. 325, il quale considera altresì che gli unici indizi, peraltro indiretti, possono derivare dalle discipline extrapenali che regolamentano la dimensione e le caratteristiche degli spazi in uso agli animali.

27 Cass. Sez. 3, n. 6829 del 17/12/2014 (dep. 17/02/2015), RV 262529. Tale impostazione è criticata dalla dottrina che ritiene di essere innanzi, in questi casi, alla “*trasfigurazione degli elementi normativi extra giuridici in elementi descrittivi*”, cfr. FASANI, *I reati contro gli animali: una nuova lettura?*, cit., p. 43.

28 Cfr. ad es. Cass. Sez. 3, n. 37859 del 04/06/2014 (dep. 16/09/2014), RV 260184.



Provando ad esemplificare, con riferimento alla detenzione di volatili, si considereranno detenuti in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di gravi sofferenze i volatili collocati in gabbie di dimensioni ridotte, in assenza di acqua e in precarie condizioni igieniche³⁰; si integrerà invece il reato di maltrattamenti qualora tali condizioni di detenzione comportino (anche) uno stravolgimento del comportamento e dell'equilibrio dell'esemplare, tale da essergli insopportabili, come nel caso di specie.

In questa prospettiva, si può affermare, come è già stato da altri osservato, che la previsione di cui all'art. 727 cod. pen. è volta ad assicurare che *“il possesso dell'animale da parte del detentore sia esercitato con modalità compatibili con la natura dell'animale medesimo, mentre le altre disposizioni [tra cui l'art. 544-ter cod. pen., n.d.r.] mirano a tutelarne l'integrità fisica rispetto a comportamenti volontari finalizzati a procurare sofferenza”*³¹; aggiunge chi scrive, insopportabile per le caratteristiche etologiche.

La valorizzazione dell'etologia quale elemento dirimente vale a patto che si tenga ben presente la sua natura di elemento normativo extrapenale. Una descrizione generica dei fatti non può bastare a ritenere o meno sussistente tale elemento, di natura eminentemente scientifica: è necessaria una valutazione tecnica, che aiuti il giudice nell'interpretazione dei fatti³², anche al fine di poter elaborare massime giurisprudenziali più precise, che possano rappresentare un riferimento effettivo per l'interprete³³. Un approfondimento che in verità risulta carente nella presente pronuncia. La Corte nel descrivere le condizioni di detenzione ai fini dell'integrazione del requisito

29 Si segnala che vi è giurisprudenza che afferma come sussista *“il reato di cui all'art. 727 cod. pen. se il regime di detenzione è incompatibile con le caratteristiche etologiche e con l'habitat dell'animale”* (Cass. Sez. 3, n. 46365 del 30/01/2017 (dep. 09/10/2017): pare tuttavia a chi scrive che tale indirizzo, oltre a non aver ottenuto particolare seguito, si ponga in aperto contrasto con la lettera dell'art. 727 cod. pen., tanto più che l'incompatibilità con l'etologia è elemento costitutivo della diversa fattispecie di maltrattamento di animali.

30 Come conferma Cass. Sez. 3, n. 41742 del 06/10/2009 (dep. 30/10/2009), RV 245261.

31 RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, Padova, 2009, p. 495. Si precisa che con riferimento alla fattispecie di maltrattamento di animali non è previsto alcun fine della condotta, sicché il termine “finalizzato” risulta improprio, meglio sostituibile con “comportamenti volontari che cagionano sofferenza”

32 Sulla natura dell'insopportabilità alle caratteristiche etologiche quale elemento normativo extra penale e sull'insufficienza della prova del requisito attraverso la mera descrizione della situazione di fatto accertata, FASANI, *I reati contro gli animali: una nuova lettura?*, cit. , p. 43-45.

Sull'importanza dell'apporto scientifico per la valutazione dei comportamenti insopportabili all'etologia, SALA, *Maltrattamento e sofferenza animale: sul necessario dialogo tra diritto penale ed etologia*, nota a Trib. Bolzano, sentenza n. 61 del 5 febbraio 2010, in *Il corriere del merito*, 2011, vol.7, p. 727 ss.

33 A differenza della massima succitata (Cass. Sez. 3, n. 6829 del 17/12/2014 (dep. 17/02/2015), RV 262529), ove per definire il concetto di incompatibilità alla natura dell'animale si suggerisce di ricorrere *“per le specie più note, al patrimonio di comune esperienza e conoscenza e, per le altre, alle acquisizioni delle scienze naturali”*.



dell'insopportabilità per le caratteristiche etologiche, fa riferimento ad una pratica tipica dell'attività venatoria, richiamandola brevemente; tuttavia, tale valutazione manca di riferimenti scientifici che evidenzino da un punto di vista tecnico il grado di sofferenza che il volatile sopporta durante la "chiusa".

Restano altresì profili d'ombra relativi alla considerazione che, nel caso di specie, ritenuta contraria alle caratteristiche etologiche sia una pratica che non risulta vietata dall'ordinamento; una criticità che, anche alla luce della valutazione segnatamente negativa operata dalla Corte, pare ragionevole pensare debba essere risolta con interventi sulla regolamentazione dell'attività venatoria.

6. L' "assenza" dell'elemento soggettivo nelle motivazioni della sentenza

Quanto all'elemento soggettivo, la Corte nulla rileva. All'osservazione della difesa dell'imputato in merito a come *"nel caso di specie l'elemento soggettivo dell'agente risultava più coerente con la contravvenzione che con il delitto"*, la Corte non fornisce alcuna replica. Si limita solamente a richiamare una sua precedente pronuncia³⁴, sottolineando come *"tale fattispecie sia caratterizzata dal solo elemento soggettivo del dolo e non anche quello della colpa"*. Non precisa tuttavia come mai, nel caso sottoposto, rileva profili di dolo anziché di colpa in capo all'imputato, né in che modo il dolo interessi gli elementi costitutivi del delitto anziché della contravvenzione³⁵.

7. Accenni alle ulteriori problematiche intorno alla pratica venatoria

Si ritiene di poter spendere un'ulteriore considerazione. L'intersezione tra tutela degli animali e pratica venatoria pone anche problematiche diverse da quelle affrontate dalla sentenza in commento. Si citano a titolo d'esempio le molteplici criticità di natura sostanziale e processuale che nella prassi si celano dietro la contestazione del reato di cui all'art. 468 cod. pen. nei casi di contraffazione o alterazione degli anelli inamovibili preposti a certificare l'origine e la legittimità

34 Cass. Sez. 3, n. 10163 del 03/10/2017 (dep. 06/03/2018), RV 272621.

35 Una precisazione in tal senso, invece, sembrerebbe fondamentale, tanto più se si considera che l'attuale delitto di cui all'art. 544-ter cod. pen. ha attratto al suo interno, con la riforma n. 189/2004, la condotta di sottoposizione dell'animale a sevizie, a comportamenti, a fatiche e a lavori insopportabili già punite dalla contravvenzione ex art. 727 cod. pen. ante riforma; cfr. BASINI, *Commento all'art. 544 ter c.p.*, cit., p. 1934. Innanzi ad una precisa scelta del legislatore di limitare, rispetto alle medesime condotte, l'elemento soggettivo del reato al solo dolo, un'osservazione sul tema da parte della Corte appare ancor più necessaria.



dei richiami vivi. Anche su questo tema, la giurisprudenza è vaga e insufficiente a garantire un'applicazione omogenea o quanto meno coerente, al punto che talune decisioni della Corte di legittimità vengono richiamate in decisioni di merito, di segno opposto³⁶. Nonostante la crescente sensibilità in tema di tutela degli animali, le questioni di diritto penale legate all'attività venatoria potrebbero apparire di primo acchito problematiche di poco conto³⁷; tuttavia, in determinati contesti territoriali l'ampia diffusione dell'attività di caccia comporta un significativo numero di procedimenti che, innanzi a condotte pressoché analoghe e assimilabili, non paiono convergere verso le medesime soluzioni. Proprio l'alto tasso di contestazioni dovrebbe imporre maggiori sforzi verso un'interpretazione uniforme.

8. Riflessioni conclusive

In conclusione, i profili di confine tra l'art. 544-ter e l'art. 727 cod. pen. rappresentano una questione ancora aperta, certamente di non facile risoluzione, considerando anche l'aspetto pratico relativo alla difficoltà di prova della sofferenza patita dall'animale³⁸. Parimenti ad altre problematiche legate al mondo della pratica venatoria, qui solo accennate, siffatti argomenti paiono destare molto meno interesse di altri sia nella dottrina che nella giurisprudenza; eppure, in talune Procure non si contano i procedimenti che vertono su tali temi. Ciò li rende, almeno da un punto di vista concreto, sicuramente degni d'interesse.

In tale contesto, la presente pronuncia, lungi dall'individuare un criterio definitivo di distinzione, offre uno spunto interessante verso l'individuazione di un confine tra i due reati: infatti,

36 Vi sono posizioni contrastanti in merito alla violazione della norma penale ex art. 468 cod. pen. in caso di utilizzo di richiami vivi il cui anello identificativo risulta contraffatto. A fronte di un orientamento che ritiene il reato integrato (Cass. Sez. 5, n. 44636 del 06/10/2021 (dep. 02/12/2021)) vi è giurisprudenza che lo esclude (Cass. Sez. 5, n. 33152 del 14/10/2020). L'incertezza provoca talvolta confusione in sede di giudizio di merito e cautelare. Ne è la prova il provvedimento con il quale il Tribunale del riesame di Pavia (n. 47/2021 RG Riesame, provvedimento del 7/12/2021), nel ritenere sussistente il *fumus* del reato di cui all'art. 468 cod. pen. innanzi alla contestazione dell'alterazione degli anelli di identificazione degli esemplari, cita a sostegno la predetta Cass. Sez. 5, n. 33152 del 14/10/2020, che invece esclude il medesimo reato.

Si tratta di una vicenda diversa da quella in analisi, se non per il fatto che anche nell'applicazione di detta fattispecie sussistono ampi profili di incertezza che spesso rendono l'esito del procedimento imprevedibile.

37 Talvolta la giurisprudenza non è portata ad approfondire tali problematiche, come emerge dalla lettura di BACCO, *Aragoste esposte sul ghiaccio*, cit., p. 3; PIRGU, *Detenzione di animali in spazi inadeguati*, cit.: gli autori, commentando sentenze che interessano il tema della distinzione tra art. 544-ter cod. pen. e 727 co. 2 cod. pen., rilevano come la Corte sul punto non indugi sulla distinzione, limitandosi a ritenere integrato il delitto in luogo della contravvenzione senza alcuna riflessione ulteriore.

38 FASANI, *I reati contro gli animali: una nuova lettura?*, cit., p. 44 ss.



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 2/2023

la valorizzazione dell'insopportabilità rispetto alle caratteristiche etologiche della condotta potrebbe rappresentare, con il dovuto apporto scientifico nella definizione dei termini, una chiave di lettura ben aderente alla formulazione della fattispecie utile a rimettere ordine in un panorama giurisprudenziale quantomeno incerto.



OSSERVATORIO NORMATIVO - II TRIMESTRE 2023

(a cura di Anna SCIACCA)

I) LEGGI, DECRETI-LEGGE E DECRETI LEGISLATIVI

1. Il 15 aprile 2023 è entrato in vigore il d. l. 14 aprile 2023, n. 39 recante «**Disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche**», convertito con modificazioni dalla l. 13 giugno 2023, n. 68.

In particolare, il provvedimento assegna alle Regioni o Province autonome la possibilità (fino al 31 dicembre 2023) di **rilasciare una autorizzazione unica** per il riutilizzo a scopi irrigui in agricoltura delle acque reflue depurate prodotte dagli impianti di depurazione già in esercizio al 15 aprile 2023. L'autorizzazione è concessa nel rispetto di prescrizioni minime da rispettare e previa predisposizione di un piano di gestione dei rischi.

Tra le novità maggiormente rilevanti, inoltre, si segnalano le modifiche al T.U.A., agli artt. 8 e 27-ter. All'art. 8 è stata istituita la Commissione Tecnica PNRR-PNIEC per lo svolgimento delle procedure di valutazione ambientale di competenza statale dei progetti compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), ma anche di quelli comunque connessi alla gestione della risorsa idrica, ricompresi nell'allegato II alla parte seconda del presente decreto. In secondo luogo, all'art. 27-ter è stato inserito il nuovo comma 1-bis, che stabilisce che sono inoltre soggetti a procedimento autorizzatorio unico accelerato regionale le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari al superamento delle procedure di infrazione dell'Unione europea sulla depurazione o comunque connessi alla gestione della risorsa idrica, ricompresi nell'allegato III alla parte seconda del presente decreto.

Infine, si segnala che l'art. 9 del decreto in commento ha aggiunto le parole "comunque solo" all'art. 127 del T.U.A. - rubricato "**fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue**" -, in modo che ai fanghi derivanti dal processo di depurazione di acque reflue si applichi la disciplina dei rifiuti **solo al termine dell'intero processo di trattamento**: "*Ferma restando la disciplina di cui al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla disciplina dei rifiuti, ove applicabile e **comunque solo** alla fine del complessivo processo di trattamento effettuato nell'impianto di depurazione. I fanghi devono essere riutilizzati ogni qualvolta il loro reimpiego risulti appropriato. È vietato lo smaltimento dei fanghi nelle acque superficiali dolci e salmastre*".

2. Il 19 maggio 2023 è entrata in vigore la l. 10 maggio 2023, n. 53, rubricata «**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su altri illeciti ambientali e agroalimentari**».

Tra i compiti della Commissione si segnalano:



- a) svolgere indagini sulle **attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti** e dei rifiuti di imballaggio, sulle organizzazioni in esse coinvolte o ad esse comunque collegate, sui loro assetti societari e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata;
- b) individuare le connessioni tra le attività illecite nel settore dei rifiuti e altre attività economiche, nonché le specifiche attività illecite connesse al **traffico transfrontaliero** dei rifiuti, con particolare riferimento a quelle concernenti i rifiuti, anche pericolosi, in partenza dai porti marittimi verso destinazioni estere;
- c) verificare l'eventuale sussistenza di comportamenti illeciti nell'ambito della **pubblica amministrazione** centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione del ciclo dei rifiuti;
- d) verificare l'eventuale sussistenza di attività illecite relative ai **siti inquinati**, compresi quelli degli impianti minerari dismessi, e alle attività di bonifica, anche ai fini dell'individuazione del responsabile della contaminazione, nonché alla gestione dei rifiuti radioattivi;
- e) analizzare le **cause dell'abbandono di prodotti monouso**, anche in plastica, sul suolo e nell'ambiente, verificare l'attuazione data alle disposizioni che recano le misure sanzionatorie applicabili a tale condotta e proporre iniziative per la promozione dell'uso di prodotti riutilizzabili, compostabili o rinnovabili;
- f) indagare sull'esistenza di eventuali illeciti connessi allo smaltimento degli impianti per la produzione di energia da fonte rinnovabile, cosiddetti "**rifiuti emergenti**";
- g) compiere, a fini conoscitivi, sopralluoghi o visite presso gli impianti che adottano procedimenti innovativi in campo ambientale, comprese le attività di riparazione e di riciclo, ovvero adottano tecnologie e procedimenti sperimentali che presentano interessanti prospettive di sviluppo e applicazione, anche approfondendo il tema della cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*), in attuazione dei principi della transizione ecologica e dell'economia circolare, al fine di prevenire gli illeciti ambientali;
- h) indagare sulle attività illecite legate al fenomeno delle cosiddette "**zoomafie**" e verificare la corretta applicazione del Titolo IX-*bis* del libro secondo del codice penale.

Oltre a queste funzioni, si sottolinea che la Commissione potrà procedere alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. Tuttavia, la Commissione non potrà adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'art. 133 c.p.p.

3. In data 16 giugno 2023 è entrato in vigore il d. lgs. 23 dicembre 2022, n. 213, cioè il decreto correttivo del d. lgs. 3 settembre 2020, n. 116, di attuazione della direttiva UE 2018/851, relativa ai **rifiuti ed agli imballaggi**.

Il decreto corregge una serie di refusi intervenuti nel corso del recepimento delle direttive



UE 2018/851 e 2018/852 (c.d. "Pacchetto economia circolare") e, per quello che più rileva, contiene **numerose modifiche alla parte IV del T.U.A.**

Tra le più rilevanti si segnalano la cancellazione della possibilità di istituire schemi di **responsabilità estesa del produttore** "anche su istanza di parte" (art. 178-*bis* T.U.A.) e il **divieto di incenerimento di rifiuti raccolti in modo differenziato**. Viene inoltre precisato che i rifiuti da costruzione e demolizione sono "speciali" solo se prodotti nell'ambito di attività di impresa, e previsto un termine di 90 giorni per le verifiche della pubblica amministrazione riguardanti le autorizzazioni semplificate alla preparazione per il riutilizzo. Vengono infine modificati gli **obblighi informativi** dei sistemi di gestione degli imballaggi (art. 237, T.U.A.) per spingere la promozione dell'ecodesign di prodotti che contengono materie prime critiche.

4. Il 22 giugno 2023 è entrata in vigore la l. 21 giugno 2023, n. 74 recante la «**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche**».

Per quello che rileva in questa sede, si segnala che il provvedimento in questione **attribuisce ai Carabinieri nuovi compiti ispettivi in campo ambientale**: al codice dell'ordinamento militare, di cui al d. lgs. 15 marzo 2010, n. 66, all'articolo 161, viene inserito comma.1-*bis*, che stabilisce che: *“L'Arma dei carabinieri esercita altresì le funzioni di polizia forestale, ambientale e agroalimentare ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, fermi restando gli specifici compiti attribuiti in materia dalla normativa vigente ad altre amministrazioni dello Stato”*.

Viene, inoltre, aggiunto l'art. 161-*bis*, che al fine di disciplinare le funzioni di polizia ambientale dell'Arma, stabilisce che il MASE con un futuro DM individuerà le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive.

II) DECRETI MINISTERIALI

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

1. È in vigore dal 15 giugno 2023 il c.d. "decreto RENTRI", cioè il D.M. 4 aprile 2023, n. 59, recante la «**Disciplina del sistema di tracciabilità dei rifiuti e del registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti** ai sensi dell'articolo 188-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

Il sistema telematico di tracciabilità dei rifiuti sarà operativo a partire dal 15 dicembre 2024, data in cui saranno abrogati i modelli cartacei (registri e formulari) previsti dal D.M. 145/1998 e dal D.M. 148/1998. I soggetti obbligati potranno aderire al Registro in un arco temporale che va dai 18 ai 30 mesi, a seconda delle dimensioni delle aziende.

Il decreto si occupa di disciplinare il sistema di tracciabilità dei rifiuti - previsto dall'art.



188-*bis* del T.U.A. -, che si compone delle procedure e degli adempimenti di cui agli artt. 189, 190 e 193 del citato Testo Unico, integrati nel Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti (cd. "RENTRI"), istituito ai sensi dell'art. 6 del d. l. 135/2018, convertito dalla Legge 12/2019.

In particolare, il RENTRI, che sarà gestito dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, disciplina l'organizzazione e il funzionamento del sistema di tracciabilità, disponendo:

1. i modelli ed i formati relativi al registro cronologico dei rifiuti ed al formulario di identificazione di cui agli artt. 190 e 193 del T.U.A., con l'indicazione delle modalità di compilazione, vidimazione e tenuta degli stessi;
2. le modalità di iscrizione al RENTRI e relativi adempimenti, da parte dei soggetti obbligati ovvero di coloro che intendano volontariamente aderirvi;
3. il funzionamento del RENTRI, incluse le modalità di trasmissione dei dati relativi al registro e al formulario;
4. le modalità di svolgimento delle funzioni di supporto tecnico operativo da parte dell'Albo nazionale gestori ambientali;
5. le modalità di accesso ai dati del RENTRI da parte degli organi di controllo;
6. le modalità per la verifica e l'invio della comunicazione dell'avvio a recupero o smaltimento dei rifiuti, di cui all'art. 188-*bis*, comma 4, lettera h), del T.U.A., nonché le responsabilità da attribuire all'intermediario.

Infine, si segnala che entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento, con uno o più decreti direttoriali, il MASE definirà le modalità operative per assicurare la trasmissione dei dati al RENTRI ed il suo funzionamento, nonché il monitoraggio con i relativi indicatori, anche nel rispetto delle disposizioni contenute nel regolamento (UE) 2016/679.

MINISTERO DELLA SALUTE

1. Il 23 giugno 2023 è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale il Decreto 9 maggio 2023 del Ministero della Salute recante la «**Definizione delle misure relative alla gestione e alla distruzione dei rifiuti alimentari prodotti a bordo dei mezzi di trasporto che effettuano tragitti internazionali**».

Il campo di applicazione D.M. in esame riguarda: a) **rifiuti alimentari di origine animale** intesi come i residui dell'alimento costituito da sottoprodotti di origine animale e di prodotti derivanti, formati a bordo di mezzi di trasporto commerciali, nazionali ed esteri, provenienti da Paesi non facenti parte dell'UE, del quale il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi, conferiti dal comandante di una nave o di un aereo, classificati, ai sensi del regolamento (CE) n. 1069/2009, nella categoria 1; b) **rifiuti alimentari di origine non animale che siano venuti a contatto con rifiuti alimentari di origine animale** provenienti da Paesi extra UE, di cui alla lettera a); c) **ai rifiuti alimentari provenienti da Paesi UE che siano riuniti o venuti a contatto con i rifiuti di cui alle lettere a) e b).**

In particolare, il decreto prescrive che, in ogni fase della gestione dei rifiuti di cui sopra,



compresa l'eventuale cernita dei rifiuti dal vasellame e stoviglie riutilizzabili, deve essere **evitata qualsiasi dispersione**, adottando misure idonee ad impedire che i rifiuti stessi possano in qualunque modo entrare nella catena alimentare animale. Pertanto, dal luogo di cernita fino agli impianti di smaltimento finale, i suddetti rifiuti devono essere **trasportati utilizzando appositi contenitori** anche flessibili, di colore diverso da quelli utilizzati per i rifiuti urbani non pericolosi, riportando l'indicazione «materiale di categoria 1 destinato solo allo smaltimento».

Tali rifiuti, inoltre, secondo quanto stabilito dal regolamento (CE) n. 1069/2009, devono **essere smaltiti mediante le modalità di cui al comma 3** dell'art. 2: in impianti di incenerimento, mediante termovalorizzazione, situati nella regione del porto di sbarco; in discarica per rifiuti non pericolosi, previa sterilizzazione; in discarica autorizzata nel rispetto dei limiti stabiliti dal decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36. La termodistruzione può essere effettuata in impianti autorizzati all'incenerimento di rifiuti urbani adottando misure idonee a prevenire rischi per gli operatori.

Al comma 4, infine, sono elencate le condizioni per lo smaltimento in discarica.

III) RAPPORTI

1. In data 11 luglio 2023 è stato presentato a Roma il **Rapporto "Ecomafia 2023" di Legambiente**.

Secondo i dati raccolti sono **30.686 i reati contro l'ambiente registrati nel 2022**, in lieve aumento dello 0,3% rispetto all'anno precedente, con una **media di 84 reati al giorno**, 3,5 ogni ora.

Le principali filiere con il maggior numero di illeciti ambientali nel 2022 sono state il **ciclo illegale del cemento** (dall'abusivismo edilizio agli appalti) pari al 39,8% del totale (12.216 reati), con una crescita del +28,7% rispetto al 2021. Seguono i **reati contro la fauna** con 6.481 illeciti penali, +4,3%, mentre scende al terzo posto il **ciclo illegale dei rifiuti**, dove si registrano 5.606 reati, -33,8%, ma di contro si è registrato un aumento delle inchieste in cui viene contestata l'attività organizzata di traffico illecito di rifiuti (268 contro le 151 del 2021). **In aumento anche gli illeciti amministrativi** che toccano quota 67.030, +13,1%.

Il **fatturato illegale** delle diverse filiere analizzate nel rapporto si attesta a **8,8 miliardi**. A livello territoriale le **Regioni maggiormente colpite dalle ecomafie risultano la Campania**, che si conferma al primo posto per numero di reati contro l'ambiente (4.020, pari al 13,1% del totale nazionale), al secondo posto la **Puglia** che sale di una posizione rispetto al 2021, con 3.054 reati e al terzo posto si attesta **Sicilia**, con 2.905 reati.



OSSERVATORIO DOTTRINALE

aprile – giugno 2023

(a cura di Niccolò BALDELLI)

Tematiche trattate: D.Lgs 231/2001 – Reati ambientali – Rifiuti – Rischi naturali

[D.Lgs 231/2001] Marco Mossa Verre, *I reati ambientali nella giurisprudenza del Tribunale di Milano in materia di d.lgs. n. 231/2001 (2016-2021)*, in *Diritto Penale Contemporaneo Rivista Trimestrale*, 4, 2022, p. 302 - 325.

ABSTRACT - Nel contributo sono illustrate le statistiche, con l'aggiunta di alcune brevi considerazioni di contesto ed osservazioni critiche, relative a tutti i provvedimenti resi in sede di cognizione dal Tribunale di Milano nel periodo 2016-2021 in materia di responsabilità degli enti da reato ambientale. Oltre a fornire un riscontro quantitativo di alcune tendenze applicative costanti e a intercettare alcune rilevanti questioni pratiche emerse nella lettura delle sentenze, il contributo si sofferma sull'esame dei provvedimenti di assoluzione e di condanna di maggior interesse.

[Reati ambientali] Ludovico Bin, *Il reato eventualmente complesso come (unica) ipotesi di concorso apparente ulteriore rispetto alla specialità. L'esempio del rapporto tra incendio e disastro ambientale*, in *La legislazione penale*, 9 maggio 2023.

ABSTRACT - Il concorso apparente di norme è una delle categorie più discusse del diritto penale, la cui fisionomia è ricostruita, in dottrina e in giurisprudenza, secondo direttrici molto differenti, che oscillano dal piano astratto-formale a quello sostanziale-valutativo. In questo lavoro si offrono alcuni spunti critici rispetto alle tesi sinora più accreditate e si tenta di proporre un criterio dedotto dal diritto positivo, cioè dall'art. 84 c.p., basato sull'unità del fatto storico-concreto. Tale criterio è poi messo alla prova sul banco del rapporto tra il reato di incendio comune (art. 423 Cp) e boschivo (art. 423-bis Cp) e il reato di disastro ambientale previsto dall'art. 452-*quater* c.p.

[Reati ambientali] Licia Siracusa, *Ambiente e diritto penale: brevi riflessioni fra le modifiche agli artt. 9 e 41 Cost. e le prospettive di riforma in ambito internazionale*, in *La legislazione penale*, 6



giugno 2023.

ABSTRACT - Il contributo analizza l'impatto che il recente inserimento dell'ambiente in Costituzione può dispiegare in ambito penale, tanto rispetto all'ambiente quale oggetto della tutela penale, quanto sul versante della selezione dei modelli di illecito, soffermandosi in particolare sul problema delle possibili ricadute penalistiche del nuovo vincolo di solidarietà ecologica di tipo intergenerazionale. Seguendo il *fil rouge* del bene giuridico, la seconda parte del saggio ricostruisce invece i punti critici e le prospettive di sviluppo del diritto penale ambientale internazionale, alla luce della nozione di ambiente quale bene giuridico comune ed universale.

[Rifiuti] Maristella Amisano, *Un esempio di economia circolare applicata: i problemi giuridici legati al ripascimento degli arenili ed un tentativo di soluzione (vera o apparente)*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 1, 2023, p. 17 - 35

ABSTRACT - Il modello di economia circolare impone il riutilizzo o il riciclo dei materiali. A ciò sembra frapporsi la normativa penale sui rifiuti. Occorre, pertanto, che i materiali da riutilizzare non siano più qualificati come 'rifiuto' oppure vengano considerati sottoprodotti: solo così si potrà evitare la minaccia penale. È quel che accade utilizzando il materiale di risulta delle ristrutturazioni edilizie, adeguatamente lavorato affinché possa qualificarsi come sottoprodotto, per il ripascimento degli arenili, che oggi è prevalentemente effettuato con il materiale di scavi e dragaggi che alterano l'ecosistema provocando un danno ambientale.

[Rifiuti] Riccardo Ercole Omodei, *Spunti di riflessione in materia di reati di gestione e traffico di rifiuti. Le necessità di un ripensamento normativo*, in *Sistema Penale*, 5, 2023, p. 37 – 56.

ABSTRACT - Il presente contributo intende ravvivare la riflessione penalistica in merito al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, attualmente disciplinato dall'art. 452 *quaterdecies* c.p. Nel far ciò, l'A. parte dall'analisi della struttura della fattispecie, mettendo in dubbio la sua natura di reato abituale, al momento dominante in dottrina e giurisprudenza, in favore di una lettura incentrata sul requisito organizzativo, individuato quale vero baricentro del disvalore del reato in commento. La centralità dell'elemento organizzativo è carattere ricorrente nella normativa antitraffico domestica, e la si riscontra, infatti, anche nel caso oggetto di interesse. Essa reca con sé l'applicazione delle misure processuali e preventive tipiche del contrasto



all'associazione mafiosa. Nel contributo, sottolineate le distorsioni che possono derivare dall'estensione degli strumenti tipici di contrasto alla criminalità mafiosa al settore oggetto di studio, l'A. invoca un ripensamento della fattispecie, suggerendo la contestuale revisione dell'intero settore degli illeciti in materia di gestione e traffico di rifiuti.

[Rischi naturali] Cecilia Valbonesi, *Gestione dei rischi naturali: idee a confronto fra ordinamento italiano e ordinamento cileno*, in *Diritto penale e processo*, 5, 2023, p. 720 - 731.

ABSTRACT - La gestione dei rischi naturali rappresenta, nel nostro Paese, un grave rischio per gli scienziati ed i tecnici di Protezione civile, esposti alle conseguenze penali per eventi spesso non preconizzabili né in concreto evitabili. Questa circostanza è da ricondursi tanto ad un quadro legislativo confuso quanto ad una giurisprudenza pronta ad assecondare istanze sociali repressive attraverso l'utilizzo di paradigmi omissivi colposi che hanno ormai perso la loro ortodossia.

Incertezza del rischio e difficoltà di recepire modelli sociali virtuosi si insinuano nella determinazione delle posizioni d'obbligo penalmente rilevanti e nella responsabilità colposa, mutandone irrimediabilmente il volto. L'appartenenza ad una comunità scientifica internazionale impone tuttavia di confrontarsi con le esperienze legislative e giudiziarie di altri Paesi, come il Cile, che ha tratto dagli errori commessi nella gestione del terremoto e dello tsunami del 2010 insegnamenti utili anche per il nostro ordinamento.



OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

Trib. Caltanissetta, Sezione penale, n. 389 del 15 settembre 2021;

G.U.P. Emanuela Carrabotta.

Art. 6 lett. b) ed e) d.l. 172/2008; abbandono e deposito di rifiuti; deposito incontrollato di rifiuti; discarica abusiva; art. 40 cpv c.p.

[...]

IMPUTATI

a) per il reato di cui agli artt. 81 cpv, 110, 40 cpv, cp e 6 lett.b) ed e) d.l. 172/2008 perché, in concorso fra di loro, con più condotte esecutive del medesimo disegno criminoso,

- **Tizio e Caio**, rispettivamente nelle qualità di Commissario Liquidatore e Direttore del Servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani dell'ATO Ambiente CL2 s.p.a.,

- **Sempronio**, in qualità di responsabile della p.o. dell'Area dei Servizi Tecnici, Urbanistici ed Ambientali e quindi del servizio “Ambiente, Sanità e Protezione Civile”,

omettevano di adottare le misure idonee ad impedire l'abbandono ed il deposito sul suolo in modo incontrollato e presso un sito non autorizzato, quale l'area ove insiste la c.d. isola ecologica del Comune di ■■■■■, in c.da ■■■■■, ex mattatoio comunale, in assenza di tutti i requisiti organizzativi e gestionali previsti per i “centri di raccolta dei rifiuti urbani” dagli artt. 183 lett. m) del D. Lgs. 152/2006 e dal D.M. dell'8.4.2008, come modificato dal D.M. 20.7.2009, trattandosi di area di proprietà comunale non allestita, non presidiata né organizzata per garantire un corretto e controllato svolgimento dell'attività.

Segnatamente, in violazioni dei rispettivi obblighi di manutenzione, iniziativa, segnalazione e controllo, anche derivanti dal contratto di affidamento della gestione e dell'esercizio del servizio di igiene urbana relativo al ciclo integrato dei rifiuti, in essere tra il Comune di ■■■■■ e l'ATO Ambiente CL2, consentivano che sia all'interno che nella parte antistante l'ingresso dell'area



venissero depositati anche sul suolo e non raggruppati per frazioni omogenee, rifiuti pericolosi e non, costituiti, in particolare, da materassi, parti di divani, carcasse di frigoriferi, televisori e personal computer ammassati dentro cassonetti senza alcuna copertura, confezioni di farmaci, materiale edile e pneumatici fuori uso.

Inoltre, poiché nonostante l'assoluta inidoneità del sito sopra indicato a fungere da luogo per effettuare le operazioni di stoccaggio dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata, ne mantenevano l'individuazione quale CCR, in tal modo realizzavano o comunque gestivano una discarica non autorizzata, destinata anche in parte allo smaltimento di rifiuti pericolosi. Fatti commessi in territorio in cui vige lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti dichiarato ai sensi della legge 24 febbraio 1992 n. 225.

In ■■■■■, fino al 30 maggio del 2012, data di avvenuto sequestro dell'area.

b) Per il reato di cui agli artt. 81 cpv. e 110 c.p., 6 lett. b) D.L.172/2008, perché, in concorso fra di loro e con più condotte esecutive del medesimo disegno criminoso, nelle rispettive qualità,

- **Mevia** di Amministratore Unico e legale rappresentante
- **Filano** di Responsabile Tecnico

della Società **Alfa** s.r.l., assuntrice del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani ed assimilati di pertinenza del Comune di ■■■■■ a far data dall'8.8.2011, effettuavano ripetute operazioni di scarico, trasbordo e deposito sul suolo dei materiali raccolti in modo incontrollato e presso un sito non autorizzato, quale l'area ove insiste la c.d. isola ecologica del Comune di ■■■■■, in c.da ■■■■■, ex mattatoio comunale, in assenza di tutti i requisiti organizzativi e gestionali previsti per i "centri di raccolta dei rifiuti urbani" dagli artt. 183 lett. m) del D. Lgs. 152/2006 e dal D.M. dell'8.4.2008, come modificato dal D.M. 20.7.2009, trattandosi di area di proprietà comunale non allestita, non presidiata né organizzata per garantire un corretto e controllato svolgimento dell'attività, e quindi assolutamente inidonea a fungere da CCR per l'effettuazione delle operazioni di stoccaggio dei rifiuti, anche ingombranti.

In particolare, utilizzavano l'autocompattatore marca IVECO, modello Euro Cargo, targato ■■■■■ che rilasciava percolato sul suolo del piazzale interno della predetta area.

Fatti commessi in territorio in cui vige lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti dichiarato ai sensi della legge 24 febbraio 1992 n.225.



In ■■■■, fino al 30 maggio del 2012, data di avvenuto sequestro dell'area e del mezzo.

[...]

MOTIVAZIONE

[...]

2.Premessa

Agli odierni imputati **Tizio** (in qualità di commissario liquidatore dell'ATO CL2), **Caio** (in qualità di direttore del servizio gestione integrata rifiuti solidi urbani dell'ATO CL2) e **Sempronio** (quale responsabile del servizio Ambiente, Sanità e Protezione Civile del Comune di Riesi) vengono contestati, in concorso tra loro, i reati di cui al combinato disposto degli artt. 40 cpv c.p. e 6 lett. b), e) D.L. 172/2008 per avere consentito l'abbandono e il deposito incontrollato sul suolo di rifiuti, pericolosi e non pericolosi, presso un sito non autorizzato, coincidente con l'ex mattatoio comunale di ■■■■, adibito a isola ecologica nonostante tale centro difettesse dei requisiti previsti per i centri di raccolta rifiuti urbani dagli artt. 183 lett. m) D.lgs. 152/2006 e dal DM 8.04.2008, così realizzando o comunque gestendo una discarica abusiva destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti.

Secondo l'impianto accusatorio, infatti, i predetti avrebbero omesso di adottare tutte le misure idonee ad evitare l'insorgenza di tali fenomeni, violando, con tale condotta, gli obblighi di manutenzione, iniziativa, segnalazione e controllo su di essi gravanti in forza di specifiche pattuizioni contrattuali.

In quest'ampia cornice si inseriscono gli addebiti mossi nei riguardi dei coimputati **Mevia** e **Filano**, rei di avere effettuato – nella qualità, rispettivamente, di amministratore unico e legale rappresentante della SAP e di responsabile tecnico della medesima ditta – ripetute operazioni di scarico, trasbordo e deposito sul suolo di rifiuti in modo incontrollato e presso il suddetto sito non autorizzato, utilizzando, in particolare, l'autocompattatore IVECO targato ■■■■ che rilasciava percolato sul suolo del piazzale interno dell'isola ecologica.

Trattandosi, per lo più, di fattispecie di reato contestate nella forma omissiva, giova sin da subito chiarire che l'indagine da svolgere ai fini dell'affermazione della penale responsabilità dei prevenuti si muove su un triplice piano, postulando l'accertamento:



1) di una condotta omissiva, la quale postula, a sua volta, la sussistenza di una “posizione di garanzia” in capo all’agente, tale per cui costui, in ragione della sua prossimità con il bene da tutelare, sia titolare di poteri ed obblighi che gli consentono di attivarsi onde evitare la lesione o messa in pericolo del bene giuridico la cui integrità egli deve garantire; il che non significa che dei poteri impeditivi debba essere direttamente fornito il garante, essendo sufficiente che gli siano riservati mezzi idonei a sollecitare gli interventi necessari per evitare che l’evento dannoso venga cagionato, per la operatività di altri elementi condizionanti di natura dinamica (cfr. Cass. pen. Sez. IV n. 39158/2013). La ratio di tale previsione va ricercata nell’intenzione dell’ordinamento di assicurare a determinati beni una tutela rafforzata, attribuendo ad altri soggetti, doversi dall’interessato, l’obbligo di evitarne la lesione e ciò perché il titolare non ha il completo dominio delle situazioni che potrebbero metterne a rischio l’integrità;

2) della sussistenza di un nesso di causalità materiale tra la suddetta omissione e l’evento, ai sensi del disposto di cui all’art. 40 cpv c.p., a mente del quale “non impedire un evento (nel caso di specie l’incendio) che si ha l’obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo”. Per attribuite ad una condotta omissiva umana un’efficacia causale è necessario formulare un duplice giudizio ipotetico o prognostico, all’esito del quale si potrà affermare che l’omissione è causa dell’evento (condicio sine qua non) quando non può essere mentalmente eliminata e sostituita dall’azione doverosa, senza che l’evento venga meno (c.d. causalità ipotetica o normativa);

3) della evitabilità dell’evento dannoso, occorrendo ulteriormente verificare se la condotta alternativa omessa avrebbe scongiurato il danno concretamente verificatosi (c.d. comportamento alternativo lecito).

3. Ricostruzione del fatto.

3.1. L’origine del procedimento.

Ciò premesso, il presente procedimento trae origine dal sequestro operato in data 30.05.2012 dal Commissariato di P.S. – Ufficio Controllo del Territorio – di Gela, avente per oggetto l’isola ecologica del Comune di ■■■■■, ubicata in Contrada ■■■■■■ presso l’ex mattatoio comunale, nella quale era stato riscontrato lo svolgimento di un’attività di gestione di rifiuti non autorizzata e in violazione delle prescrizioni previste dal D.M. 08.04.2008.

Segnatamente, siffatto provvedimento ablatorio veniva emesso all’esito di un’ispezione dei



luoghi effettuata con l'ausilio del personale del Settore Territorio e Ambiente della Provincia Regionale di Caltanissetta e dell'ASP, nel corso della quale erano state accertate una serie di irregolarità compiutamente elencate nell'apposito verbale e di cui meglio si dirà nel prosieguo (cfr. verbali di sequestro, verbale di ispezione sullo stato dei luoghi e fascicolo fotografico del 30.05.2012, in atti).

In tale circostanza veniva anche sequestrato un automezzo targato [REDACTED], di proprietà della SAP, che era frattanto sopraggiunto sul posto rilasciando percolato sul suolo dalla parte posteriore sia destra che sinistra del mezzo (cfr. verbale di sequestro dell'autocompattatore datato 30.05.12, in atti).

3.2. I successivi sviluppi investigativi.

In merito allo sviluppo delle indagini, il teste [REDACTED] – Ispettore Capo presso la Sezione di P.G. Ambiente e Sanità – riferiva di essersi recato presso l'area sequestrata il 09.06.2012, constatando personalmente la presenza di svariati rifiuti di ogni tipo e misura sparpagliati ovunque, che in considerazione dello stato in cui si trovavano, sembravano stazionare lì da diverso tempo

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

A questo primo accesso ne era seguito un altro il successivo 13.06.2012, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] esitato nell'asportazione dal sito dei rifiuti solidi urbani che emettevano cattivo odore e, pertanto, avrebbero potuto causare un potenziale pericolo per la salute pubblica.

Indi, in data 30.10.2012 gli operanti, unitamente ai funzionari dell'ARPA, avevano proceduto alla caratterizzazione e al campionamento di tutti i rifiuti rinvenuti in loco e, subito dopo avere ottenuto i relativi esiti, la SAP aveva compiuto le operazioni di bonifica del sito (che si svolgevano dall'08.01.2014 al 16.01.2014), previo sequestro temporaneo dello stesso.

Al riguardo, il teste riferiva che si trattava di rifiuti di tipologia mista, comprensivi anche di quelli speciali pericolosi (quali tubi catodici, farmaci scaduti, gomme, ecc.); alcuni di essi (quali vetro e carta) erano raccolti all'interno di scarrabili di grosse dimensioni di proprietà della SAP.



Lo stesso precisava, altresì, che l'area dov'erano allocati i rifiuti non poteva essere adibita a centro raccolta, in quanto carente dei necessari requisiti previsti dalla normativa che regolamentava dette aree, né era stata richiesta o rilasciata alcuna autorizzazione a tale fine, secondo quanto accertato presso l'Assessorato Regionale.

Sulla scorta della documentazione acquisita in occasione di tali sopralluoghi, si appurava che con atto stipulato in data 19.11.2004 il Comune di [REDACTED] aveva affidato in via esclusiva all'ATO CL2 la gestione e l'esercizio del servizio di igiene pubblica relativo al ciclo integrato dei rifiuti urbani nel territorio comunale (art. 3 del contratto, all. n. 1 della produzione del P.M.).

A sua volta, l'ATO CL2 aveva appaltato alla SAP la gestione e l'erogazione dell'intero servizio, riservandosi la direzione, vigilanza e controllo tramite un proprio funzionario tecnico (cfr. contratto stipulato il 17.11.2011, all. n. 17).

3.3. Le dichiarazioni dei dipendenti dell'ATO CL2.

La condizione di degrado in cui versava l'isola ecologica di [REDACTED] veniva compiutamente descritta dal geometra [REDACTED], il quale premetteva, anzitutto, di aver lavorato per conto dell'ATO CL2 a partire dal 12.09.2011, occupandosi, nello specifico, di controllare il servizio svolto dalla SAP e di vigilare sul centro di conferimento suddetto, segnalando all'ATO le anomalie eventualmente riscontrate (cfr. nota prot. n. 4955/11 del 13.09.2011, in atti).

Lo stesso riferiva, quindi, di avere personalmente constatato, in virtù dell'incarico conferitogli, il malfunzionamento dell'isola ecologica, dovuto, a suo dire, anche all'inciviltà dei cittadini, che non rispettavano la raccolta differenziata e andavano a gettare nell'isola ogni tipo di rifiuto, complice il fatto che l'area era aperta e, dunque, facilmente accessibile a chiunque.

Di conseguenza, nonostante gli sforzi profusi dalla SAP (che veniva a prelevare i rifiuti e, al contempo, puliva l'area), non si riusciva a tenere il ritmo di scarico dei rifiuti, che si andavano accumulando nel sito tanto da dar vita ad una sorta di discarica.

Lo [REDACTED], dal canto suo, aveva segnalato – sia verbalmente che, in una specifica occasione, per iscritto (cfr. nota del 23.04.2012, in atti) – tale situazione al sindaco [REDACTED], a **Caio** (suo referente in ambito ATO) e al commissario liquidatore **Tizio**, i quali (fatta eccezione per quest'ultimo, che non gli diede risposta alcuna) gli avevano assicurato che avrebbero provveduto, cosa che, però, non fecero mai.



Lo stesso dichiarava, infine, di non sapere se l'isola ecologica fosse stata o meno autorizzata, precisando, comunque, che sia l'ATO che il Comune gli avevano detto che i rifiuti prelevati nel Comune di [REDACTED] dovevano essere conferiti lì.

Sul punto, il teste [REDACTED] – consulente dell'ATO CL2 fino al 1.06.2012 e direttore dell'esecuzione del contratto fino all'ottobre 2013 – dichiarava che queste strutture costituivano una sorta di “polmone” dove dovevano stazionare temporaneamente i rifiuti raccolti per poi essere trasportati, una volta completato il carico, presso le varie piattaforme convenzionate. Il tutto dietro il pagamento di un canone.

Precisava, poi, che l'unico CCR che era stato autorizzato e formalmente trasferito all'ATO con apposita delibera comunale era quello del Comune di [REDACTED], mentre tutti gli altri (compreso quello di [REDACTED]) erano rimasti di competenza dei vari Comuni.

Quest'ultima circostanza veniva confermata anche dall'ingegnere [REDACTED] – in comando presso l'ATO CL2 dal 2007 al 2009 e dal 2012 al 2020, con funzioni di dirigente tecnico – la quale rimarcava che, ad ogni modo, l'ATO CL2 doveva vigilare sull'espletamento del servizio anche in relazione all'utilizzo dell'isola ecologica, sicché laddove fosse venuta a conoscenza di situazioni non conformi a legge, doveva intervenire, sanzionando la ditta esecutrice affinché risolvesse il problema [REDACTED]

[REDACTED]

Negli stessi termini si esprimeva anche il teste [REDACTED] – dipendente ATO dal 2007 al 2014 con funzioni di controllo circa il regolare espletamento del servizio – il quale precisava che era suo compito segnalare al DEC eventuali anomalie o disservizi accertati nei centri di stoccaggio temporaneo, affinché si provvedesse a farli ripulire.

3.4. Le dichiarazioni dei dipendenti della SAP.

Per quanto attiene all'operato della SAP, il teste [REDACTED] – all'epoca dei fatti dipendente della predetta società – riferiva che nel 2010 la SAP si era aggiudicata un appalto avente ad oggetto la gestione del servizio di nettezza urbana per conto dei Comuni ricompresi nell'ATO



CL2 (Riesi, Gela, Niscemi, Mazzarino, Sommatino). Quest'ultima aveva, poi, subappaltato parte del servizio alla ditta Roma Costruzioni s.r.l.

Il predetto ribadiva che, per il conferimento dei rifiuti prelevati nel Comune di ■■■■■, l'amministrazione locale aveva indicato alla ditta esecutrice, senza alcun onere economico a suo carico, un'area coincidente con l'ex mattatoio comunale, dove erano stati collocati alcuni cassoni scarrabili all'interno dei quali dovevano essere collocati, in modo differenziato, le diverse tipologie di rifiuti in attesa di essere trasportati negli appositi impianti di smaltimento. Tale zona era delimitata da una recinzione ma l'accesso all'area, di fatto, era libero perché vi erano dei varchi nella rete; inizialmente il Comune aveva preposto un proprio impiegato all'apertura e alla chiusura del sito, ma già dopo qualche settimana dall'inizio dell'attività non si era più visto nessuno.

Il ■■■■■ raccontava, altresì, che la situazione era divenuta ingestibile quando il Comune, per supplire ai disagi creatisi con l'istituzione del servizio di raccolta porta a porta, aveva fatto collocare dei cassonetti all'esterno dell'isola, in modo che i cittadini potessero andare a gettare lì l'indifferenziato; ciò aveva creato l'accumulo di un'enorme quantità di rifiuti, al quale non si riusciva ad ovviare, giacché, sebbene i dipendenti della SAP ripulissero spesso l'area, il giorno seguente si ritrovavano di fronte ad un identico scenario, per via dell'incessante abbandono di rifiuti sul posto.

Siffatta problematica veniva esposta anche dal geometra ■■■■■ (anch'egli dipendente della ditta SAP), il quale precisava che i rifiuti, quando non venivano portati subito negli impianti di smaltimento, stazionavano per poco tempo (al massimo qualche giorno) all'interno dell'isola ecologica negli scarrabili di proprietà della SAP e che le disfunzioni verificatesi riguardavano specialmente l'abbandono incontrollato di rifiuti nella parte antistante l'isola, giacché i cassonetti ivi collocati erano sempre stracolmi anche se la predetta ditta provvedeva quotidianamente a svuotarli.

Egli aveva più volte sottoposto al vaglio dell'ATO (nelle persone di **Tizio** e di **Caio**) e dell'amministrazione comunale tali criticità, anche in occasione degli incontri appositamente fissati per cercare di trovare una soluzione condivisa.

Quello dei rifiuti, però, non era l'unico problema che affliggeva l'isola, in quanto la stessa era stata bersaglio di diversi atti predatori compiuti da ignoti e puntualmente denunciati.

Sia il ■■■■■ che il ■■■■■ puntualizzavano, inoltre, che la SAP non gestiva l'isola ecologica



di ■■■■, tant'è che non aveva un proprio personale fisso lì e non sosteneva alcuna spesa in merito, così come poteva desumersi dal computo economico che gli veniva posto in visione dalla difesa durante l'esame.

[...]

4. Qualificazione giuridica.

Così ricostruiti i fatti, risultano pacifici due punti: che l'ex mattatoio di ■■■■, provvisoriamente adibito ad isola ecologica, era stato assoggettato ad un deposito incontrollato e indiscriminato di rifiuti di vario tipo, sparsi su tutta l'area alla rinfusa; che tale luogo non possedeva i requisiti richiesti dalla normativa di settore per i centri di raccolta, né era stato autorizzato a tale fine.

Quest'ultimo profilo impone un preliminare approfondimento sulla nozione e sulla regolamentazione dei "centri di raccolta", onde verificare se, nel caso di specie, il sito in questione necessitasse del preventivo rilascio di un titolo abilitativo, in ossequio alla contestata fattispecie criminosa di cui all'art. 6 lett. b) D.L. n. 172/2008, la quale sanziona, per l'appunto, la condotta dei titolari di imprese e dei responsabili di enti che "abbandonano, scaricano o depositano sul suolo o nel sottosuolo in modo incontrollato e presso siti non autorizzati i rifiuti".

4.1. La nozione di centri di raccolta dei rifiuti.

La definizione di tali aree è stata introdotta nel d.lgs. n. 152/2006 ad opera del d.lgs. n. 4 del 2008 (in vigore dal 13.2.2008), il quale ha disposto, con l'art. 2, comma 20, la modifica dell'art. 183 del "codice ambientale", il quale alla lett. cc) contemplava i "centri di raccolta".

A seguito delle modifiche poi apportate alla richiamata disposizione, la definizione di "centro di raccolta" è ora contenuta nel d.lgs. n. 152 del 2006, art. 183, lett. mm), nel quale si legge che si intende come tale una "area presidiata ed allestita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento".

Il d.lgs. n. 152/2006, art. 183 stabiliva, fin dall'origine, che alla disciplina dei centri di raccolta doveva provvedersi con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del



mare, sentita la Conferenza unificata Stato - Regioni, città e autonomie locali, di cui al d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Ciò avveniva con il D.M. 8.04.2008, recante "Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dal d.lgs. n. 152 del 2006, art. 183, comma 1, lett. cc), e successive modifiche" (in G.U. n. 99 del 28.4.2008), nel quale i "centri di raccolta" venivano individuati nel D.M. 8 aprile 2008, art. 1.

I titoli abilitativi richiesti venivano indicati nel D.M. 8 aprile 2008, art. 2, che individuava anche la disciplina transitoria per i centri già in attività, mentre gli allegati fornivano l'indicazione dei requisiti tecnico - gestionali dei centri medesimi ed i modelli di "scheda rifiuti".

In particolare, il suddetto decreto ha definito all'art. 1 il campo di applicazione della normativa, precisando tra l'altro, che "I centri di raccolta comunali o intercomunali disciplinati dal presente decreto sono costituiti da aree presidiate ed allestite ove si svolge unicamente attività di raccolta, mediante raggruppamento per frazioni omogenee per il trasporto agli impianti di recupero, trattamento e, per le frazioni non recuperabili, di smaltimento, dei rifiuti urbani e assimilati elencati in allegato I, paragrafo 4.2, conferiti in maniera differenziata rispettivamente dalle utenze domestiche e non domestiche, nonché dagli altri soggetti tenuti in base alle vigenti normative settoriali al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti dalle utenze domestiche".

Dall'esame di tale disposizione e della definizione di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, art. 183, lett. mm), emerge chiaramente che la qualificazione di una determinata struttura come "centro di raccolta" presuppone la rispondenza a determinati requisiti riguardanti, in primo luogo, le caratteristiche dell'area destinata allo scopo, che si richiede essere opportunamente "allestita" e "presidiata", quindi organizzata per garantire un corretto e controllato svolgimento delle attività, come si ricava anche dalla indicazione dei requisiti tecnico gestionali contenuta nell'allegato 1 al D.M., ove si specificano le modalità di localizzazione del centro di raccolta, le sue caratteristiche costruttive e strutturali e le modalità di conferimento che prevedono l'esame visivo effettuato da un addetto e di deposito, rispetto al quale sono fissati limiti temporali e gestione.

Risultano dettagliatamente specificate, inoltre, le attività che possono espletarsi nel centro, con esclusione, quindi, di ogni altra attività, indicando modalità e natura dei rifiuti, nonché la loro provenienza, riferendosi la disposizione al conferimento, in maniera differenziata, dalle utenze domestiche e non domestiche e dagli altri soggetti tenuti al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti



dalle utenze domestiche. Di non minor rilievo è poi la elencazione (punto 4 allegato 1 al D.M.) delle tipologie di rifiuti conferibili al centro di raccolta ed indicate in modo tassativo.

I rifiuti conferiti devono inoltre essere collocati in aree distinte del centro per flussi omogenei, attraverso l'individuazione delle loro caratteristiche e delle diverse tipologie e frazioni merceologiche, separando i rifiuti potenzialmente pericolosi da quelli non pericolosi e quelli da avviare a recupero da quelli destinati allo smaltimento.

Quanto alla durata del deposito nel centro di raccolta, si stabilisce che “la durata del deposito di ciascuna frazione merceologica conferita al centro di raccolta non deve essere superiore a due mesi”, mentre “la frazione organica umida deve essere avviata agli impianti di recupero entro 72 ore, al fine di prevenire la formazione di emissioni odorigene”.

Il regime autorizzatorio è stabilito dall'art. 2 del D.M. cit., ove si stabilisce che “La realizzazione dei centri di raccolta di cui all'art. 1 è approvata dal Comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente. I centri di raccolta di cui all'art. 1 sono allestiti e gestiti in conformità alle disposizioni di cui all'allegato I, che costituisce parte integrante del presente decreto”.

Con Deliberazione del 29.7.2008 (in G.U. n. 206 del 3.9.2008), il Comitato nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali ha indicato criteri e requisiti per l'iscrizione all'Albo nella categoria 1 per lo svolgimento dell'attività di gestione dei centri di raccolta di cui al D.M. 8 aprile 2008.

Il D.M. 8.04.2008, tuttavia, è stato successivamente dichiarato improduttivo di effetti con nota dell'Ufficio Legislativo del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 4 novembre 2008, con la quale veniva reso noto che esso, al momento della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, non poteva produrre effetti in quanto era privo dei necessari riscontri da parte degli organi di controllo. Con la medesima nota il predetto Ufficio legislativo precisava anche che l'inefficacia del D.M., perdurando al momento dell'adozione della citata deliberazione 29.7.2008, si era riverberata sulla delibera stessa ed invitava il Comitato nazionale a voler formalizzare il ritiro in autotutela della deliberazione stessa, cosa che avveniva con deliberazione del 25.11.2008 (in G.U. n. 295 del 18.12.2008).

Con successivo D.M. 13.05.2009 sono state apportate modifiche al D.M. 8.04.2008, sostanzialmente ampliando le categorie di rifiuti conferibili rispetto all'originaria elencazione,



nonché dilatando i termini della disciplina transitoria di cui al D.M. 8.04.2008, art. 2, comma 7, termini ulteriormente prorogati al 30 giugno 2010 dal D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, art. 8, comma 4-ter, convertito nella L. 26 febbraio 2010, n. 25.

Precisamente, è stato previsto, tra l'altro, che:

- al Decreto Ministro Ambiente e Tutela Territorio e del mare 8 aprile 2008, art. 1, comma 1, dopo le parole "utenze domestiche e non domestiche" sono aggiunte le parole "anche attraverso il gestore del servizio pubblico";
- nel titolo dell'art. 2 la parola "Autorizzazioni" è sostituita dalla parola "Approvazioni";
- l'art. 21, comma 1 è sostituito dal seguente: "1. La realizzazione o l'adeguamento dei centri di raccolta di cui all'art. 1 è eseguito in conformità con la normativa vigente in materia urbanistica ed edilizia e il Comune territorialmente competente ne dà comunicazione alla Regione e alla Provincia". (omissis);
- al punto 7.1 dell'allegato 1 le parole "due mesi" sono sostituite con le parole "tre mesi", così elevando così il termine di durata del deposito di ciascuna frazione merceologica conferita al centro di raccolta.

In seguito, con Deliberazione del 20 luglio 2009, il Comitato nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali (in G.U. n. 180 del 5.8.2009) ha nuovamente fissato criteri e requisiti per l'iscrizione all'Albo nella categoria 1 per lo svolgimento dell'attività di gestione dei centri di raccolta.

Per quanto riguarda il regime autorizzatorio dell'attività dei centri di raccolta, la giurisprudenza di legittimità ha subito nel tempo un'evoluzione, che ha inevitabilmente risentito delle modifiche normative frattanto intervenute.

Antecedentemente alla introduzione della definizione di "centro di raccolta" nel d.lgs. n. 152 del 2006, con atteggiamento di estremo rigore, si era sempre ritenuto, anche sotto la vigenza del d.lgs. n. 22/97, che le piazzole comunali destinate alla raccolta differenziata dei rifiuti urbani avessero natura di centri di stoccaggio, in quanto vi si effettuano attività di smaltimento, consistente nel deposito preliminare in vista di altre operazioni di smaltimento definitive o attività di recupero, consistente nella messa in riserva, ritenendo, di conseguenza, che neppure la possibilità per i comuni di esercitare in regime di privativa la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati avviati allo



smaltimento, allora prevista dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 21, potesse escludere che le attività di smaltimento o di recupero esercitate fossero soggette alle autorizzazioni regionali previste dal citato d.lgs. n. 22 del 1997, art. 28, o alle procedure semplificate provinciali ex artt. 31, 32, 33 dello stesso decreto (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n. 26379/2005; Cass. pen. Sez. 3, n. 34665/2005).

Veniva anche esclusa l'applicabilità del regime di favore riferito al deposito temporaneo, rilevando che nel concetto di luogo di produzione dei rifiuti non rientra l'intero territorio comunale rispetto ai rifiuti prodotti dai suoi cittadini, ma lo stesso si estende al massimo sino a ricomprendere siti infrastrutturali collegati tra loro all'interno di un'area delimitata, individuando l'attività svolta come stoccaggio soggetto, quindi, ad autorizzazione (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n. 45084/2005; v. anche Cass. pen. Sez. 3, n. 7285/2007).

La qualifica delle isole ecologiche come aree ove vengono svolte operazioni di stoccaggio, soggette quindi al corrispondente regime autorizzatorio, veniva avallata in due note del Ministero dell'ambiente (3 novembre 1998 avente ad oggetto "Gestione delle ecopiazze comunali per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani - d.lgs. n. 22 del 1997 e successive modifiche ed integrazioni"; 5 agosto 1999 avente ad oggetto "Gestione delle ecopiazze comunali") mentre la giurisprudenza amministrativa qualificava l'attività come raccolta, con pesatura e raggruppamento (o separazione) dei vari tipi di rifiuto conferiti dai cittadini diversa, quindi, dalle fasi di smaltimento o di recupero (cfr. Cons. Stato Sez. 5, n. 609, 17 febbraio 2004).

Successivamente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006, richiamando l'orientamento precedentemente espresso, si è nuovamente affermato che le "ecopiazze" necessitano della prevista autorizzazione, in quanto centri di stoccaggio in cui si svolge una fase preliminare alle attività di smaltimento o di recupero dei rifiuti (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n. 12417/2008; Cass. pen. Sez. 3, n. 9103/2008; Cass. pen. Sez. 3, n. 10259/2007).

A seguito dell'introduzione nel d.lgs. n. 152 del 2006 della già ricordata definizione di "centro di raccolta", la Cassazione ha preso atto della modifica normativa, osservando, in una prima occasione (cfr. Cass. pen. Sez. III, n. 7950/2011), che dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 4 del 2008 e del D.M. 8 aprile 2008, come modificato dal successivo del 13 maggio 2009, le piazzole comunali destinate alla raccolta differenziata dei rifiuti urbani non necessitano più della autorizzazione regionale o provinciale, non venendo ivi svolta alcuna attività di stoccaggio; la realizzazione di essi è soggetta unicamente all'approvazione dal Comune territorialmente competente. Il centro di



raccolta come tale non richiede, quindi, alcuna autorizzazione regionale non potendo essere di per sé classificato alla stregua degli impianti di smaltimento e/o recupero dei rifiuti per i quali continua a rendersi necessaria, invece, l'autorizzazione regionale (cfr. Cass. pen. sez. III n. 17864/2011).

Tale assunto è stato successivamente ribadito in maniera più articolata (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n.17864/2011), affermando che, al fine di verificare la necessità o meno dell'autorizzazione regionale per le c.d. "ecopiazzole", occorre anzitutto verificare in concreto se si sia in presenza di un centro di raccolta dei rifiuti e se il centro sia rispondente ai requisiti indicati dai decreti ministeriali di riferimento, dovendosi escludere, in caso affermativo, la necessità di autorizzazione regionale e, dunque, la configurabilità del reato per il mancato rilascio.

Solo nel caso in cui si verifichi la non rispondenza alle previsioni indicate o si accerti l'effettuazione presso il centro di raccolta di attività che esulano dalla funzione propria di essi (e, dunque, se in tali aree venga posta in essere un'attività di vero e proprio trattamento e smaltimento illecito di rifiuti), si potrà valutare la necessità dell'autorizzazione regionale traendo le necessarie conseguenze sul piano penale dalla sua mancanza (cfr. Cass. pen. n. 1690/2012).

Nel caso di specie, il sito comunale insistente in Contrada [REDACTED] era stato utilizzato alla stregua di un deposito temporaneo dei rifiuti solidi urbani, conferiti dagli utenti o dal gestore del servizio pubblico e versati in contenitori appositamente predisposti dallo stesso organo gestorio, in attesa di essere trasportati presso appositi impianti di recupero/trattamento.

È piuttosto evidente, dunque, come siffatta modalità di impiego si attagli perfettamente alla nozione di "centro di raccolta" delineata nel novellato art. 183 lett. mm) d.lgs. 152/2006.

All'atto del sopralluogo la P.G. ha riscontrato che l'area in questione non presentava alcuna delle caratteristiche richieste per i centri di raccolta come attualmente definiti, configurandosi, invece, un deposito incontrollato di rifiuti di vario tipo, atteso che il sito risultava essere profondamente degradato, con rifiuti (pericolosi e non pericolosi) sparsi su tutta l'area in maniera indiscriminata, nonostante il periodico prelievo di rifiuti da parte della SAP.

Segnatamente, sono state rilevate le seguenti violazioni alle prescrizioni amministrative e gestionali previste dal D.M. 08.04.2008:

- a) il sito non era allestito né presidiato e i rifiuti ivi presenti non erano raggruppati per frazioni omogenee e in parte non erano differenziati;
- b) il sito era stato realizzato come mattatoio comunale e non era mai stato adeguato;



- c) la recinzione era rotta in più punti, non vi erano cancelli e non era presente alcuna barriera atta a minimizzare l'impatto visivo;
- d) la zona di conferimento non era distinta per le varie tipologie di rifiuti e mancavano rampe carrabili per il conferimento di quelli ingombranti;
- e) non vi era alcun addetto che eseguisse le operazioni di cui all'art. 4 dell'All. I del citato D.M., a mente del quale "i rifiuti conferiti al centro di raccolta, a seguito dell'esame visivo effettuato dall'addetto, devono essere collocati in aree distinte del centro per flussi omogenei, attraverso l'individuazione delle loro caratteristiche e delle diverse tipologie e frazioni merceologiche, separando i rifiuti potenzialmente pericolosi da quelli non pericolosi e quelli da avviare a recupero da quelli destinati allo smaltimento";
- f) non era presente sul posto personale qualificato né il sito era sorvegliato durante le ore di apertura;
- g) il deposito dei rifiuti avveniva solo in parte in maniera differenziata in scarrabili, mentre parte dei rifiuti erano sparsi sul suolo all'esterno e sull'area pavimentata all'interno, senza differenziazione;
- h) i farmaci e i rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche erano depositati senza alcuna precauzione, questi ultimi senza rispettare i raggruppamenti di cui all'Allegato I cit.;
- i) non erano presenti attrezzature per garantire il contenimento di polveri e di odori, tant'è che al momento del sopralluogo il sito era maleodorante;
- j) non esisteva alcuna contabilizzazione dei rifiuti.

Ebbene, l'individuazione di tale sito da parte del Comune di ■■■■ era stata previamente comunicata al Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e all'Ufficio Territoriale del Governo con nota prot. n. 6191 del 25.04.2004, con allegata relazione tecnica e parere igienico sanitario favorevole al rilascio della successiva autorizzazione, che, secondo quanto emerge dagli atti, non risulta che sia stata mai richiesta o rilasciata, come confermato dal teste ■■■■.

Né vi è stato un adeguamento della struttura alla disciplina dei centri di raccolta introdotta con D.M. 8 aprile 2008, neppure a seguito della segnalazione redatta dalla ditta esecutrice del servizio, avente per oggetto le anomalie strutturali individuate nell'isola ecologica che le era stata indicata per lo svolgimento della sua attività.



4.2. La disciplina della gestione integrata dei rifiuti urbani e l'individuazione dei soggetti responsabili.

Ciò posto, prima di sciogliere il nodo relativo alla qualificazione giuridica della fattispecie (deposito incontrollato di rifiuti o discarica abusiva) appare dirimente stabilire:

- a) se il deposito incontrollato di rifiuti nell'isola ecologica sia effettivamente imputabile alla condotta commissiva della ditta SAP;
- b) se il Comune di ■■■■ (nella persona del dirigente dell'ufficio tecnico **Sempronio**) e/o l'ATO CL2 (nella persona del commissario liquidatore **Tizio** e del D.E.C. **Caio**) avessero un obbligo giuridico di impedire l'evento in questione e, di conseguenza, se possa ravvisarsi un'omissione colpevole da parte di costoro.

Quest'ultima questione, di carattere squisitamente normativo, postula una breve digressione sull'organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti, al fine di delimitare le sfere di attribuzione rispettivamente spettanti agli odierni imputati in subiecta materia.

Nell'ambito della Regione Sicilia, il Commissario delegato per l'Emergenza rifiuti, con le ordinanze n. 488 dell'11/06/2002 e n. 1069 del 28/11/2002, ha disposto che la gestione del servizio di raccolta dei rifiuti avvenga in Ambito Territoriale Ottimale (A.T.O.), in attuazione dell'art. 233 del d.lgs. n. 22/97, secondo le modalità ivi stabilite.

Tale normativa era volta al superamento della frammentazione delle gestioni, prediligendo - in luogo della gestione diretta del servizio - una gestione ottimale per ambiti territoriali omogenei per il tramite di società d'ambito, organismi costituiti tra Enti pubblici locali per effetto obbligatorio di norme di legge e provvedimenti commissariali adottati in regime di emergenza di protezione civile, a cui venivano attribuite le funzioni di organizzazione, indirizzo e affidamento della gestione dei rifiuti.

Si tratta di un modello organizzativo che è stato introdotto per creare un livello adeguato di governo di questi servizi, storicamente affidati alla privativa comunale, che però si era dimostrata, nel corso degli anni, del tutto inadatta alla loro organizzazione, registrando sia bassi livelli qualitativi che notevoli deficit economici. Oltre a questi già notevoli vantaggi il legislatore, attraverso l'introduzione delle Autorità d'ambito, si proponeva di attuare anche nella gestione dei rifiuti il principio di separazione fra sfera di indirizzo e sfera di gestione, in quanto ad esse sarebbero stati attribuiti i compiti decisionali e di controllo sulla gestione operativa, la quale,



invece, sarebbe stata affidata a un soggetto esterno.

Com'è agevolmente intuibile, le richiamate disposizioni hanno avuto un forte impatto in tale settore, comportando un vero e proprio trasferimento di funzioni con relativo mutamento nella titolarità del potere, che dal Comune è traslato, in via amministrativa, in capo all'Ente pubblico appositamente costituito. Tutte le funzioni residuali che gli permangono per effetto del menzionato art. 23, il Comune le esercita “nella” società d'ambito, come socio nell'assemblea.

La società d'ambito, quindi, è una modalità di gestione di un servizio attribuito in forma associativa e collettiva in capo a tutti gli Enti dell'ambito ottimale, con modalità avente natura e carattere obbligatorio, per via dell'avvenuto commissariamento emergenziale della Regione e degli Enti locali regionali in materia di rifiuti. A riprova di tale argomentazione, si osserva che sono state infatti trasferite alla società d'ambito anche le risorse e le funzioni amministrative dell'Ente, nonché (soprattutto) la titolarità dei poteri coattivi di imposizione e riscossione della tariffa; e, infine, si è previsto espressamente che alla data di attivazione del servizio da parte della società d'ambito, le funzioni comunali in ordine al servizio vengono a cessare.

Trattasi, pertanto, di società che ha formalmente natura giuridica privata ed autonomia privata, ma che sono deputate alla cura di predominanti interessi pubblici e svolgono attività pubblica non dissimile da quella che svolgevano i Comuni quali enti pubblici. Pertanto, tra Comune ed ATO si deve quindi considerare il rapporto come una vera e propria successione tra Enti, sia pure permanendo in capo all'originario titolare della funzione una ridotta potestà, avente soprattutto natura partecipativa all'esercizio del potere da parte del nuovo titolare (TAR Catania, sez. I, n. 1993/2006).

La materia della gestione integrata dei rifiuti è stata poi disciplinata dal d.lgs. 152/2006, il cui art. 264 ha abrogato il d.lgs. n. 22/97, prevedendo appositi meccanismi al fine di evitare soluzioni di continuità nella fase transitoria.

In particolare, è stata prevista l'istituzione delle Autorità d'ambito, aventi personalità giuridica, in ciascun ambito territoriale ottimale delimitato dalla competente Regione (art. 201 co.1 d.lgs. cit.), mediante la partecipazione obbligatoria degli enti locali che vi rientrano.

In esecuzione della normativa statale, nonché della L.R. n. 2/07, con D.P.R.S. 20.05.2008 n. 127 sono stati ridefiniti gli ambiti territoriali ottimali della Regione Sicilia (coincidenti con il territorio di ciascuna Provincia, salvo talune eccezioni); si è inoltre deciso di abbandonare la forma



societaria e di costituire consorzi tra Comuni, che rappresentano, appunto, le Autorità d'ambito, ferma la continuazione della gestione del servizio in capo alle "vecchie" società d'ambito, fino all'istituzione dei consorzi, con previsione di messa in liquidazione delle prime e subentro nei rapporti attivi e passivi dei nuovi soggetti (cosa che sarebbe dovuta avvenire a partire dal 1° gennaio 2009, sebbene poi il citato D.P.R.S. sia stato revocato).

Alle Autorità d'ambito è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti. Con quest'ultima espressione si intende l'insieme di attività indicate dall'art. 183 lett. d) d.lgs. cit. (raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni), nonché quelle di gestione e realizzazione degli impianti.

L'art. 202 co.1 ha previsto, poi, che l'Autorità d'ambito aggiudichi il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali in conformità ai criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nel rispetto delle competenze regionali in materia.

Ciò detto, è proprio sulla scorta di tali coordinate normative che il Comune di [REDACTED] (nella persona del sindaco pro tempore), con contratto stipulato in data 19.11.2004, ha affidato in via esclusiva all'ATO CL2 [REDACTED] la gestione e l'esercizio del servizio di igiene urbana relativo al ciclo integrato di rifiuti urbani nel territorio comunale.

Esaminando più nel dettaglio il contenuto della prefata convenzione, va osservato che l'art. 15, coerentemente con quanto più sopra rassegnato, ha previsto la permanenza della titolarità del servizio in capo al Comune, che ne governava i processi, approvando la programmazione annuale e determinando la tariffa, mentre l'attribuzione della responsabilità operativa passava all'ATO, che era affidataria del servizio in tutti gli aspetti tecnici e gestionali. Quest'ultima Autorità, in particolare, "eserciterà l'attività prevista nel contratto con impianti, attrezzature, mezzi e personale



propri o di società partecipate ovvero con affidamenti a terzi” e “potrà utilizzare beni mobili e immobili utili al servizio con le forme della locazione, nolo, usufrutto, comodato o qualsiasi altra forma ritenuta conveniente”. Inoltre, “dovendo il Comune trasferire, secondo la normativa vigente, l’intera logistica, le parti stabiliscono che i mezzi, le attrezzature e i beni necessari all’esercizio dell’attività passino nella piena proprietà di ATO a seguito di stima concorde tra le parti” (v. art. 5).

I rispettivi obblighi erano disciplinati dagli artt. 11 e 16, i quali sancivano che l’ATO “si obbliga a gestire i servizi affidatigli dal Comune con cura, efficienza, economicità, a mantenere funzionanti ed efficienti le strutture, le attrezzature e gli impianti affinché siano idonei allo svolgimento del servizio in condizioni di sicurezza e qualità”, nonché a “garantire il corretto svolgimento del servizio, collaborando con il Comune per ogni eventuale problematica di carattere tecnico, funzionale, operativa od economica” e a “segnalare immediatamente al Comune tutte quelle circostanze e fatti che, rilevati nell’espletamento del suo compito, possono pregiudicare il regolare svolgimento del servizio, in modo che il Comune possa sollecitamente provvedere a far rimuovere le cause di tali inconvenienti”.

A sua volta, “il Comune esercita il controllo sull’attività di ATO, in aderenza alla qualità di socio della società, senza interferire sulla gestione. L’ATO ha la piena responsabilità sull’attività di vigilanza e controllo del servizio”.

Con atto del 19.02.2007 veniva prorogato il contratto di affidamento in convenzione del servizio di raccolta differenziata e gestione della piattaforma ecologica di ██████ (datato 10.04.2003) stipulato tra il Comune di ██████ e la cooperativa l’Ecologica Riesi s.r.l., per il periodo dall’1.01.2007 al 31.03.2007 e comunque fino alla consegna del servizio al nuovo soggetto giuridico aggiudicatario della gara di appalto appositamente bandita dall’ATO.

Ancora, l’art. 17 del capitolato speciale di appalto datato 02.07.2010 (costituente parte integrante del contratto del 19.11.2004), nel disciplinare i rapporti tra l’ATO e la ditta aggiudicataria dell’appalto, sanciva che “l’ATO provvederà a dirigere il servizio, vigilando e controllandone l’andamento con un proprio funzionario tecnico, coadiuvato da assistenti di propria fiducia”, mentre la ditta aggiudicataria aveva l’obbligo di segnalare immediatamente all’appaltante tutte le circostanze e fatti rilevati nell’espletamento del servizio che ne potessero impedire il regolare svolgimento.

La gestione dei centri di stoccaggio comunale (CCR), invece, era regolamentata dall’art. 58



del medesimo atto, che attribuiva la relativa competenza all'appaltatore, prevedendo anche la possibilità per l'ATO di realizzare isole ecologiche per il conferimento di rifiuti differenziati, la cui manutenzione sarà a spese e cura dell'appaltatore.

In ossequio alle suddette previsioni, l'ATO CL2 (nella persona del commissario liquidatore **Tizio**) affidava all'A.T.I. costituita dalla SAP e dalla Roma Costruzioni s.r.l. (nella persona del legale rappresentante **Mevia**) aggiudicataria della gara di appalto appositamente indetta, l'intero servizio di gestione integrata dei rifiuti prodotti nei Comuni di Delia, Butera, Gela, Mazzarino, Niscemi, Riesi e Sommatino, riservandosi la direzione, vigilanza e controllo tramite un proprio funzionario tecnico (cfr. contratto di appalto del 17.11.2011, in atti).

Con successiva determina n. 23 del 04.07.2011 **Tizio** conferiva a **Caio** l'incarico di Direttore dell'Esecuzione del Contratto.

In estrema sintesi, dunque, è stato previsto un unico gestore e referente soggettivo per ambito territoriale, ossia l'ATO, cui è demandata la responsabilità della gestione integrata dei rifiuti, il cui concreto esercizio viene affidato a terzi (nel caso di specie la SAP) mediante pubblica gara, con conseguente soppressione delle competenze spettanti ai Comuni in tale settore.

4.2.1. La posizione della SAP.

Tanto premesso, analizzando le posizioni dei singoli imputati alla luce del quadro regolamentare testé delineato, occorre muovere, in primo luogo, dai vertici della SAP – alla quale, per l'appunto, spettava la materiale gestione ed erogazione del servizio – per poi risalire via via la catena dei soggetti indicati nei capi di imputazione come responsabili dell'incontrollato deposito di rifiuti.

Preliminare appare, però, la risoluzione di una questione prospettata all'unisono dalle difese, afferente alla competenza sull'isola ecologica di ■■■■, che, stando alla tesi difensiva, sarebbe rimasta in capo al Comune di ■■■■, stante la mancata consegna del suddetto sito e delle corredate attrezzature al nuovo gestore – a differenza, invece, di quanto accaduto per altri Comuni, come ad esempio quello di Niscemi (v. delibera n. 129 del 07.07.2006 e determinazione n. 15 del 13.03.2014) – con conseguente esenzione della responsabilità degli enti intermedi (ATO CL2 e SAP).

Tali argomentazioni a parere di questo Giudice non colgono del tutto nel segno, in quanto



non valgono ad escludere, a priori, ogni forma di coinvolgimento della SAP o dell'ATO in ordine a quanto verificatosi in loco, per le ragioni che di seguito si espongono.

Ed invero, l'area dell'ex mattatoio comunale era stata individuata ab origine dal Comune di ■■■■■ per il deposito temporaneo del materiale derivante dalla raccolta differenziata, tramite la ditta che all'epoca si occupava dell'erogazione del servizio, ossia la Cooperativa "l'Ecologica Riesi s.r.l.", alla quale era stata demandata anche la gestione della piattaforma ecologica (cfr. contratto di proroga del 19.02.2007). Si trattava, in verità, di una soluzione transitoria, adottata urgentemente in attesa della realizzazione del C.C.R. già progettato, per far fronte agli obblighi di raccolta delle frazioni riciclabili e recuperabili di cui al Decreto n. 22/97, nonché per evitare maggiori conferimenti presso la discarica R.S.U. di Contrada "Timpazzo" di Gela, con aggravio delle spese di conferimento, e l'abbandono di rifiuti ingombranti presso le strade pubbliche o nella cinta periferica (cfr. comunicazione del 25.04.2004 e allegata relazione tecnica).

In seguito, la ditta aggiudicatrice dell'appalto (cioè la SAP) aveva, di fatto, continuato ad utilizzare il predetto sito per le medesime finalità sopra indicate, dietro informale – ma esplicita – indicazione dell'appaltante (cfr. note del 19.08.2011 e del 23.08.2011, in atti).

Dall'art. 58 del capitolato speciale di appalto del 02.07.2010 – integralmente richiamato all'art. 8 del contratto stipulato in data 17.11.2011 – si evince che sulla SAP incombeva l'obbligo di gestire le aree comunali per lo stoccaggio dei prodotti della raccolta differenziata, dovendo garantire una serie di operazioni minime compiutamente elencate nella citata disposizione e, consistenti, tra l'altro, nell'apertura, chiusura e custodia degli impianti, nonché nella manutenzione ordinaria delle strutture, nella pulizia e nel riordino giornaliero dell'impianto. L'appaltatore, inoltre, doveva provvedere ad eventuali adeguamenti finalizzati a rendere pienamente conformi le strutture alle vigenti normative in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro ed in materia di tutela ambientale.

Ne consegue che, al di là dell'esistenza o meno di un atto formale di trasferimento, risulta che la disponibilità del sito era stata affidata alla SAP (sulla quale gravava, per contratto, uno specifico onere gestorio, già assunto in precedenza dalla cooperativa l'Ecologica) per lo svolgimento delle proprie funzioni, sotto la supervisione dell'appaltante, che, come si è detto, aveva mantenuto una funzione di organizzazione e di controllo della gestione dei rifiuti solidi urbani (attività divenuta ormai di sua competenza ed esercitata, per conto dei Comuni soci, mediante appalto a terzi).



Non corrisponde al vero, infatti, quanto asserito dal commissario liquidatore **Tizio** circa il fatto che il trasporto dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata presso l'isola ecologica non riguardava in alcun modo l'ATO, atteso che: per un verso, era stata detta Autorità ad indicare informalmente questo luogo alla SAP per lo svolgimento della suddetta attività, dietro sua espressa richiesta; per un altro verso, l'ATO aveva preposto un proprio dipendente, [REDACTED], al controllo del regolare espletamento del servizio anche all'interno dell'isola ecologica di [REDACTED], al precipuo fine di segnalare eventuali disservizi (come accaduto con la nota del 23.04.2012, in atti), in guisa da consentire all'appaltante di prendere gli opportuni provvedimenti nei confronti della ditta esecutrice, quali, ad esempio, l'applicazione di penali.

Peraltro, lo stesso **Caio** ha riconosciuto di avere ordinato due volte alla SAP, a seguito di un sopralluogo, la bonifica del sito prima dell'intervento della P.G. (anche se non vi è alcun riscontro di ciò), cosa che si inquadra perfettamente nello schema gestorio testé tratteggiato.

Ferme restando queste premesse, giova tuttavia osservare che, proprio in riferimento all'art. 58 pocanzi citato, la SAP ha più volte puntualizzato nei frequenti scambi epistolari avvenuti con l'ATO CL2 l'intervenuta modifica, nelle more della stipula del contratto di appalto, delle previsioni sopra indicate, rimarcando che, in base ad alcuni accordi precontrattuali allegati al verbale di consegna del servizio, la gestione delle isole ecologiche presenti nei Comuni di Delia, Riesi, Butera, Mazzarino e Gela (e tutte le attività ad essa strettamente connesse), era stata eliminata dalle attività di competenza della ditta appaltatrice, unitamente ai servizi di spazzamento strade, lavaggio cassonetti e pulizia del mercato settimanale (cfr. note del 19.08.2011; 30.08.2011; 09.03.2012; 12.03.2012).

Orbene, nel presente giudizio non è stata fornita prova in merito ad una modulazione del servizio difforme rispetto a quella strutturata nel capitolato speciale di appalto, pur dovendosi riconoscere che, a fronte delle asserzioni della SAP, non sembra che l'ATO avesse obiettato alcunché. Anzi, **Caio** ha espressamente riconosciuto che quest'ultima aveva l'uso ma non la gestione del sito, mentre **Tizio** ha accennato ad una nota trasmessa dalla SAP in data 17.10.2011, nella quale si evidenziava che la gestione dell'isola era un servizio di competenza del Comune.

Cionondimeno, si tratta di una circostanza affatto dirimente ai fini che ci occupano, giacché, in disparte i profili di natura strettamente gestionale del sito, va considerato che alla SAP era stato appaltato l'intero servizio relativo al ciclo integrato dei rifiuti, comprensivo anche del loro



conferimento presso piattaforme convenzionate con l'ATO CL2, che indubbiamente doveva avvenire secondo criteri di diligenza ed efficienza (v. artt. 37 ss. CSA), in ossequio alle previsioni legali (es. raggruppamento dei rifiuti per frazioni omogenee in appositi cassoni scarrabili).

Giova peraltro rammentare che la SAP aveva l'obbligo di segnalare tempestivamente all'ATO CL2 tutte quelle circostanze ed evenienze che, rilevate nell'espletamento delle operazioni oggetto dell'appalto, potessero impedirne il corretto svolgimento, ed era altresì obbligata a denunciare agli agenti di polizia municipale qualsiasi irregolarità riscontrata (deposito abusivo di materiali, deposito d'immondizie fuori strada, fuori dai contenitori previsti, fuori dalla porta di ingresso in modo da ingombrare il marciapiede, conferimento indebito dei prodotti differenziati, etc.), coadiuvando l'opera degli agenti stessi con l'offrire di tutte le indicazioni possibili per l'individuazione del contravventore (v. art. 25 CSA).

A sua volta l'ATO, ai sensi dell'art. 11 del contratto di servizio, doveva segnalare immediatamente al Comune tutte quelle circostanze e fatti che, rilevati nell'espletamento del suo compito, potessero pregiudicare il regolare svolgimento del servizio, in modo che il Comune potesse sollecitamente provvedere a far rimuovere le cause di tali inconvenienti.

La predetta Autorità, inoltre, poteva dettare alla ditta aggiudicataria disposizioni e ordini di servizio, sanzionando eventuali inadempimenti con l'applicazione di penali (art. 17, 19 CSA) e sostituendosi financo alla stessa in caso di grave inadempimento per negligenza o inosservanza degli obblighi dell'assuntore, qualora questi non avesse provveduto, entro i termini indicati dalla società appaltante, ad ovviare alla infrazione contestata (art. 20 CSA), come pure evidenziato dalla teste [REDACTED], in comando presso l'ATO CL2 come dirigente tecnico nel periodo in questione (cfr. pag. 8-9 della trascrizione dell'esame della teste).

Ciò che allora preme verificare – anche alla luce della formulazione dell'imputazione sub capo b), strutturata in forma commissiva – è se la SAP sia incorsa in disfunzioni nella gestione operativa del servizio, avuto precipuo riguardo a quel segmento di attività coincidente con il conferimento dei rifiuti, prelevati “porta a porta”, presso l'isola ecologica di [REDACTED], in attesa del successivo trasferimento nei centri di smaltimento e/o recupero finale.

A tale proposito, le emergenze dibattimentali inducono a ritenere che l'abbandono incontrollato di rifiuti nell'isola ecologica non possa addebitarsi, al di là di ogni ragionevole dubbio, all'operato della ditta aggiudicataria del servizio e, nella specie, alla condotta dei coimputati **Mevia**



e **Filano**, fatta eccezione per lo specifico episodio relativo al rilascio di percolato sul suolo accertato in occasione del sopralluogo effettuato in data 30.05.2012, di cui meglio si dirà infra.

Va, infatti, evidenziato che:

- il sito non era nell'esclusiva disponibilità della SAP, ma era liberamente accessibile a tutti i cittadini, in quanto non adeguatamente recintato e sorvegliato, sicché non può ragionevolmente escludersi che siano stati terzi indisciplinati ad abbandonare in modo disordinato, anche per terra, i rifiuti rinvenuti nell'isola;
- la SAP ha sin da subito chiesto all'ATO se il sito indicatole "con le vie brevi" per il collocamento dei cassoni scarrabili in cui effettuare il trasbordo dei rifiuti differenziati fosse idoneo e autorizzato all'uso e, dopo averne constatato l'inadeguatezza, ha prontamente rappresentato all'appaltante tutte le incongruenze riscontrate (adducendo, nello specifico, che l'area in questione insisteva su di un suolo con scarsa viabilità, che rendeva difficoltose le operazioni suddette, era priva di recinzione idonea e non rispettava le condizioni di sicurezza dei luoghi di lavoro), chiedendo di poter usufruire di un altro luogo più confacente (cfr. nota del 30.08.2011);
- la SAP, in ottemperanza ai propri obblighi di collaborazione, ha più volte segnalato, anche per iscritto, sia all'ATO che al sindaco di [REDACTED] la condizione di degrado in cui versava l'isola ecologica (teatro anche di numerosi episodi furtivi, tutti denunciati dalla SAP), imputabile, a suo dire, alla presenza dei cassonetti collocati dall'amministrazione locale all'esterno del sito, dove si accumulavano ingenti quantità di rifiuti indifferenziati ivi gettati alla rinfusa dai cittadini, oltre che all'assenza di un sistema di controllo e vigilanza e ad un'adeguata recinzione (cfr. note del 12.03.2012; 02.04.2012);
- a fronte di una situazione siffatta, la SAP ha dichiarato di avere regolarmente provveduto, a svuotare i cassonetti tramite propri autocompattatori e a ripulire l'area, specificando che il proprio operato non era comunque sufficiente per debellare il fenomeno, in quanto si ritrovava puntualmente davanti al medesimo scenario, con conseguente aggravio di lavoro e di costi;
- la stessa ha sollecitato con urgenza l'intervento delle suddette autorità (ATO e Comune), muovendo dal rilievo secondo cui la gestione dell'isola ecologica non era di sua competenza;
- il sorvegliante [REDACTED] ha precisato in dibattimento che l'accumulo di rifiuti



nell'isola ecologica dipendeva dall'inciviltà dei cittadini, i quali, insofferenti all'introduzione della raccolta differenziata, venivano continuamente a gettare in quel sito ogni tipo di rifiuto, lasciandoli anche sul suolo quando i cassonetti erano pieni e che la SAP, pur provvedendo a prelevare i rifiuti, non riusciva a mantenere i ritmi di scarico.

Pertanto, alla stregua delle superiori considerazioni, non può considerarsi raggiunta la prova certa del fatto che i rifiuti rinvenuti dalla P.G. in Contrada [REDACTED] fossero stati sicuramente abbandonati dalla SAP, residuando un ragionevole dubbio che l'attività illecita fosse stata compiuta da terzi.

A conclusioni differenti si giunge, invece, con riferimento all'abbandono di percolato sul suolo pubblico, accertato in data 30.05.2012.

La P.G. ha infatti sorpreso l'autocompattatore IVECO modello Euro Cargo, targato [REDACTED], di proprietà della predetta ditta, con un'evidente perdita di liquido dalla parte inferiore posteriore –verosimilmente dovuta ad un difetto strutturale del mezzo, che provocava la fuoriuscita di rifiuti liquidi – che si riversava lungo il tragitto, imbrattando l'ambiente circostante.

Tale sostanza non poteva che essere percolato, per tale intendendosi un rifiuto derivato dai rifiuti e, precisamente, un liquido inquinante che si origina dall'infiltrazione di acque nella massa dei rifiuti o dalla decomposizione degli stessi (art. 2 d.lgs. 36/2003).

Tale natura si desume in modo evidente dalle modalità dei fatti così come descritte dagli operanti (trattasi di liquido maleodorante derivante dal trasporto dei rifiuti, cfr. verbale sullo stato dei luoghi del 30.05.2012, da cui risulta che l'automezzo in questione era pieno di "umido" ed era giunto sul posto lasciando sulla strada una scia di liquido gocciolante) e dalla documentazione fotografica acquisita agli atti.

La condotta accertata costituisce palese violazione dell'art. 38 CSA, a mente del quale "l'appaltatore è tenuto a seguire con particolare cura i servizi, in modo da evitare ogni spargimento di rifiuti solidi e perdite di rifiuti liquidi o liquami".

4.2.2. La posizione dell'ATO CL2.

Ciò detto, a fronte di una situazione conclamata, divenuta ormai ingestibile per l'impresa esecutrice del servizio – e che, pertanto, richiedeva un intervento solerte, anche in ragione delle pregiudizievoli ripercussioni che poteva avere sul versante ambientale – si staglia la negligenza



dell'ATO CL2, che, costantemente informata di quanto stava accadendo nell'isola ecologica, ha per lungo tempo sopresseduto, limitandosi ad assumere iniziative alquanto generiche allorquando il sorvegliante ██████ cristallizzava per iscritto le incongruenze ivi riscontrate, a seguito di svariate richieste di intervento dal medesimo avanzate verbalmente sia all'ATO, che al Sindaco di ██████ e puntualmente rimaste inevase (“... da oltre un mese tali irregolarità Le sono state puntualmente comunicate telefonicamente dal sottoscritto ma ad oggi non è stato adottato alcun provvedimento idoneo a debellare tale problema”, cfr. comunicazione prot. n. 1778 del 23.04.2012), come era precedentemente accaduto con la SAP.

Solo allora, infatti, la suddetta Autorità – nella persona del D.E.C. **Caio** – indirizzava una nota alla SAP, al Sindaco di ██████ e al Comandante dei Vigili Urbani, chiedendo loro di “intervenire con urgenza, ciascuno per la propria competenza, al fine di assicurare il regolare conferimento dei prodotti differenziati e di reprimere il cittadino/utente all'abbandono incontrollato di rifiuti solidi urbani, nonché a garantire un'adeguata gestione del centro di stoccaggio in ottemperanza alla vigente legislazione in materia” (cfr. nota prot. 1790/12 del 23.04.2012), reiterando detta sollecitazione – rimasta fino a quel momento inadempita – con successiva nota prot. 2215/12 del 14.05.2012, senza però effettuare più alcun controllo della situazione.

A ben vedere, invece, la stessa, essendo responsabile della gestione integrata dei rifiuti ed avendo piena contezza di quali erano le effettive problematiche del sito, avrebbe potuto predisporre progetti o quant'altro necessario per il suo adeguamento strutturale o chiedere all'amministrazione comunale la rimozione dei cassonetti che erano stati collocati, su disposizione di quest'ultima, all'esterno dell'isola ecologica (fonte dei numerosi disagi segnalati dalla SAP) o il ripristino di un presidio o di un adeguato sistema di vigilanza, oppure l'indicazione di un altro luogo conforme alla vigente legislazione, dove la ditta esecutrice potesse svolgere efficacemente il proprio servizio.

La prolungata inerzia dell'ATO e la mancata adozione di soluzioni più proficue (che pure le competevano), atte a rimediare all'incresciosa situazione reiteratamente segnalata dalla SAP ha contribuito a determinare e protrarre oggettivamente la condizione di irregolarità del deposito.

4.2.3. La posizione dell'Ufficio Tecnico del Comune di ██████.

Deve escludersi, invece, la responsabilità del direttore dell'ufficio tecnico comunale **Sempronio** per l'omessa adozione di misure atte ad impedire il deposito incontrollato di rifiuti,



atteso che non risulta che il predetto funzionario amministrativo sia stato informato delle problematiche afferenti all'area provvisoriamente adibita a centro di raccolta (le note redatte dalla SAP e dall'ATO erano indirizzate soltanto al Sindaco di ■■■■ e al Comandante dei Vigili Urbani), in modo da poter adottare gli opportuni provvedimenti.

Ed invero, come chiarito da condivisibile indirizzo ermeneutico in relazione ad una fattispecie simile a quella che ci interessa, "il Sindaco che in una situazione di emergenza rifiuti, individua un'isola ecologica per il loro stoccaggio, deve poi seguirne le sorti, direttamente o sollecitando il settore tecnico ad adottare gli opportuni provvedimenti. In difetto, la responsabilità non può ricadere sul responsabile dell'ufficio tecnico, ma resta in capo al "primo cittadino", cui spetta comunque la tutela della salute pubblica e dell'integrità dell'ambiente" (cfr. Cass. pen., sez. III, 27/06/2013, n. 37544).

A tale riguardo, si è precisato che, sebbene l'art. 107 del T.U.E.L. (D.lgs. n. 267/2000,) distingue tra i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, demandati agli organi di governo degli enti locali e compiti di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, attribuiti ai dirigenti, cui sono conferiti autonomi poteri di organizzazione delle risorse, strumentali e di controllo, è evidente che il sindaco, una volta esercitati i poteri attribuitigli dalla legge, non può semplicemente disinteressarsi degli esiti di tale sua attività, essendo necessario, da parte sua, anche il successivo controllo sulla concreta attuazione delle scelte programmatiche effettuate; egli ha, inoltre, il dovere di attivarsi quando gli siano note situazioni, non derivanti da contingenti ed occasionali emergenze tecnico-operative, che pongano in pericolo la salute delle persone o l'integrità dell'ambiente.

Né risulta che il dirigente sia stato in altro modo coinvolto nella gestione integrata dei rifiuti, la cui competenza, peraltro, era stata interamente trasferita all'ATO CL2 nei termini di cui si è ampiamente detto, sicché il predetto non era tenuto a vigilare sul corretto adempimento dello smaltimento dei rifiuti, non rientrando quest'ultima attività nelle attribuzioni dell'ufficio da lui diretto.

In difetto di elementi di segno contrario, l'imputato va dunque assolto dall'imputazione a lui ascritta, per non avere commesso il fatto.

4.3. Inquadramento giuridico.



Circoscritta la responsabilità in capo alla SAP (quanto al rilascio di percolato sul suolo) e all'ATO (per la mancata adozione dei provvedimenti necessari ad evitare l'evento criminoso), è possibile procedere adesso alla qualificazione giuridica delle condotte (attive ed omissive) agli stessi rispettivamente imputabili.

Al riguardo, va osservato che nel capo di imputazione contrassegnato dalla lettera a) vengono contestati entrambi i reati di cui abbandono, scarico o deposito incontrollato di rifiuti e di realizzazione o gestione di una discarica abusiva di cui all'art. 6, lett. b), e) del D.L. n. 172/2008.

Occorre pertanto stabilire quale delle due ipotesi criminose si attagli alla fattispecie in oggetto, atteso che tra le stesse sussiste pacificamente un rapporto di continenza (cfr. Cass. III Pen. 6766/2006), tale per cui la sussistenza di quest'ultima esclude la configurabilità della prima.

Ebbene, la nozione di “discarica” – richiamata dall'art. 6 lett. e) D.L. cit. – si rinviene nell'art. 2, co. 1, lett. g) del D.lgs. n. 36 del 2003, dove si specifica che per tale deve intendersi un'area “adibita a smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno”. Aggiunge la richiamata disposizione che “sono esclusi da tale definizione gli impianti in cui i rifiuti sono scaricati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero, trattamento o smaltimento, e lo stoccaggio di rifiuti in attesa di recupero o trattamento per un periodo inferiore a tre anni come norma generale, o lo stoccaggio di rifiuti in attesa di smaltimento per un periodo inferiore a un anno”, consentendo così, grazie all'indicazione del dato temporale, di distinguere la discarica da altre attività di gestione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, nel tracciare la linea di discriminare tra il reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti e quello di discarica abusiva, ha precisato che “ai fini della configurabilità del reato di realizzazione o gestione di discarica non autorizzata, è necessario l'accumulo di rifiuti, per effetto di una condotta ripetuta, in una determinata area, trasformata di fatto in deposito o ricettacolo con tendenziale carattere di definitività, in considerazione delle quantità considerevoli degli stessi e dello spazio occupato (Sez. 3, n. 47501 del 13/11/2013, Caminotto, Rv. 257996), con conseguente degrado, anche solo tendenziale, dello stato dei luoghi (Sez. 3, n. 27296 del 12/05/2004, Micheletti, Rv. 229062) ed essendo del tutto irrilevante la circostanza che manchino attività di trasformazione, recupero o riciclo, proprie di una discarica



autorizzata” (Sez. 3, n. 39027 del 20/04/2018, Caprino, Rv. 273918).

La nozione di “deposito” di cui alla lett. b) dell’art. 6 L. cit., invece, rimanda all’idea di un accumulo di rifiuti attuato in via provvisoria per un tempo apprezzabile in vista della loro successiva movimentazione. Perciò, mentre nell’abbandono (parimenti contemplato dalla citata disposizione) il detentore si disinteressa completamente della sorte dell’oggetto scaricato, che resta definitivamente nell’ambiente, nel deposito il soggetto agisce con la prospettiva di ammassare i rifiuti in un certo sito in vista dell’esecuzione di ulteriori fasi di gestione dei rifiuti.

In generale, il deposito del rifiuto, essendo caratterizzato da un tempo di attesa prima dell’espletamento di altre attività di gestione, presuppone che durante tale fase sia predisposta ogni necessaria cautela per la salvaguardia della salute e dell’ambiente. Il deposito incontrollato, invece, si caratterizza proprio per le modalità con cui viene effettuato, ovvero senza alcuna cautela. Si versa, in tali evenienze, in un caso in cui il detentore del rifiuto, pur non abbandonandolo, ne mantiene la detenzione con modalità estranee a quelle conformi a legge e potenzialmente pericolose (cfr. Cass. pen., sez. III, 07/05/2021, n. 29578).

Sulla scorta di tali indicazioni, appare evidente come nel caso che ci occupa si configuri un’ipotesi di deposito incontrollato di rifiuti, pericolosi e non pericolosi, atteso che l’area era deputata alla collocazione (non definitiva ma) temporanea dei rifiuti, destinati ad essere avviati dalla SAP ad impianti di recupero e di smaltimento finale da parte, operazione, quest’ultima, che aveva subito dei rallentamenti a seguito della proliferazione dei rifiuti lasciati sul posto dai cittadini (soprattutto nell’area antistante dove erano stati appositamente collocati diversi cassonetti) mal tolleranti nei confronti della neo introdotta pratica della raccolta indifferenziata, forieri di un aggravio per la ditta esecutrice in termini lavorativi ed economici, come hanno sottolineato numerosi testi – tra cui il sorvegliante ATO [REDACTED] – affermando che nonostante gli sforzi profusi dalla ditta esecutrice, non si riusciva a reggere il ritmo di scarico dei rifiuti.

Sotto questo profilo, va pure considerato che l’assenza di qualsivoglia documentazione non aveva consentito di ottenere informazioni sulla durata del deposito dei rifiuti conferiti al centro di raccolta (cfr. verbale dello stato dei luoghi del 30.05.2012, in atti).

Le condotte accertate, inoltre, possono essere ricondotte nell’alveo della fattispecie contravvenzionale di cui alla lettera c) del citato D.L., non essendo ravvisabile in capo agli imputati un atteggiamento subiettivo volontaristico, bensì di mera trascuratezza o negligenza, avuto riguardo



sia all'abbandono del percolato, che all'omissione imputabile al gestore.

Va, infatti, osservato che l'ATO non è rimasta completamente inerte a seguito delle numerose segnalazioni ricevute dalla SAP e dal funzionario preposto alla vigilanza del corretto esercizio del servizio (cosa da cui avrebbe potuto evincersi un contegno doloso), ma è comunque intervenuta – seppure con ritardo e in modo inadeguato – nei termini di cui si è più sopra detto.

I fatti sono stati commessi nel periodo in cui vigeva lo stato di emergenza, e quindi integrano la fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 6, co.1 lett. c) n. 2 D.L. cit., convertito nella L. n. 210/08.

Con la citata disposizione sono state introdotte nuove norme penali, i cui effetti sono stati delimitati ai territori in cui vige “lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti”, dichiarato ai sensi della L. n. 225/92.

Le condotte punite, in estrema sintesi, consistono nell'abbandono di rifiuti ingombranti, nella raccolta, trasporto o smaltimento non autorizzato di rifiuti, nella gestione di discariche non autorizzate e nella miscelazione di rifiuti pericolosi e non pericolosi. Condotte analoghe, se poste in essere nelle zone in cui non vige l'emergenza, sono sanzionate solo in via amministrativa, oppure considerate come contravvenzioni, anziché come delitti, e punite in modo sensibilmente più mite, ai sensi degli artt. 255 e 256 d.lgs. n. 152/06.

Il criterio che il D.L. cit. ha individuato per circoscrivere gli effetti delle nuove e più severe norme penali è quindi la dichiarazione dello stato d'emergenza ai sensi della L. n. 225/92.

Tale legge, riguardante l'Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, stabilisce all'art. 5 che «il Consiglio dei Ministri delibera lo stato di emergenza», determinando anche la durata e l'estensione territoriale di tale stato «in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi». Oltre che il luogo, la dichiarazione di emergenza delimita dunque anche gli effetti nel tempo della norma penale. Gli «eventi» cui si riferisce la norma sono descritti dall'art. 2, co. I, lett. c) della medesima legge, e consistono in «calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari».

Avvalendosi di tale potere eccezionale, il Governo con D.P.C.M. del 09.07.2010 ha dichiarato lo stato di emergenza in materia di gestione di rifiuti per il territorio della regione siciliana fino al 31.12.2012, successivamente prorogato.

Nondimeno, per tali reati risulta ormai trascorso il relativo termine di prescrizione



(prorogata).

Com'è noto, a norma dell'art. 157 co.1 c.p., la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e, comunque, decorso un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria.

Inoltre, il corso della prescrizione è interrotto da una serie di atti tassativamente elencati nell'art. 160 c.p., il cui compimento determina la decorrenza ex novo del termine dal giorno della interruzione ovvero, in presenza di più atti interruttivi, dall'ultimo di essi. A norma dell'art. 161 c.p. l'interruzione della prescrizione non può comunque comportare l'aumento di più di un quarto del tempo necessario a prescrivere (o del diverso termine stabilito dalla predetta norma per alcune specifiche ipotesi).

Tuttavia, in presenza di atti interruttivi, purché possa ritenersi non verificata l'estinzione del reato è necessario non solo che non sia superato il termine massimo previsto nell'ultima parte del co.3 dell'art. 160 c.p., ma anche che prima dell'atto interruttivo (o tra un atto interruttivo ed un altro), non sia superato il termine ordinario previsto.

Orbene, va rilevato che la fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 6 co.1 lett. c) D.L. 172/2008, essendo punita con l'arresto fino a otto mesi (se si tratta di rifiuti non pericolosi) e fino ad un anno (se si tratta di rifiuti pericolosi) è soggetta all'ordinario termine di prescrizione pari a quattro anni, secondo quanto disposto dal citato art. 157 c.p.

Per quanto attiene al momento consumativo del reato, dal quale computare il decorso del suddetto termine prescrizionale, occorre considerare che nel panorama giurisprudenziale si contendono il campo due distinti orientamenti: per l'uno "il reato di deposito incontrollato di rifiuti è reato permanente giacché, dando luogo ad una forma di gestione del rifiuto preventiva rispetto al recupero ed allo smaltimento, la sua consumazione perdura sino allo smaltimento o al recupero" (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 25216/2011; Cass. pen., Sez. III, sent. 2013, n. 48489/2013); per l'altro - seppur più risalente - la fattispecie contravvenzionale in esame ha natura di reato istantaneo, eventualmente con effetti permanenti, la cui consumazione si perfeziona o con il sequestro ovvero con l'ultimo atto di conferimento da parte del soggetto agente (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 6098/2008; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 40850/2010; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 42343/2013).

Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha in più occasioni chiarito come il descritto



contrasto sia da considerarsi più apparente che reale, in quanto è necessario verificare le concrete circostanze che connotano in modo peculiare la presenza in loco dei rifiuti.

In particolare, ogni qualvolta – come nel caso di specie – l'attività di abbandono ovvero di deposito incontrollato di rifiuti sia prodromica ad una successiva fase di smaltimento o di recupero del rifiuto stesso, caratterizzandosi essa, pertanto, come una forma - per quanto elementare - di gestione del rifiuto la relativa illiceità penale permea di sé l'intera condotta (quindi sia la fase prodromica che quella successiva), integrando una fattispecie penale di durata, la cui permanenza cessa soltanto con il compimento delle fasi ulteriori rispetto a quella di rilascio.

Nel caso in cui, invece, siffatta attività non costituisca l'antecedente di una successiva fase volta al compimento di ulteriori operazioni, ma racchiuda in sé l'intero disvalore penale della condotta, non vi è ragione di ritenere che essa sia idonea ad integrare un reato permanente. In tali evenienze, infatti, essendosi il reato pienamente perfezionato ed esaurito in tutte le sue componenti oggettive e soggettive, risulterebbe del tutto irragionevole non considerarne cristallizzati gli effetti fin dal momento del rilascio del rifiuto (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 30910/2014; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 7386/2014; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 6999/2017).

Al riguardo, si è precisato che potrebbe costituire un attendibile indice differenziale l'occasionalità o meno del fatto di abbandono e deposito del rifiuto. La sistematica pluralità di azioni, fra loro di identico o comunque analogo contenuto, farà propendere per una forma di organizzazione della condotta, sintomo attendibile di una volontà gestoria e non esclusivamente dismissiva del rifiuto. Al contrario, l'episodicità di esse, ancorché non rigorosamente intesa nel senso dell'assoluta unicità della condotta, dovrebbe indirizzare il giudizio sulla istantaneità della natura del reato posto in essere.

Altri indici rivelatori della finalità gestoria potranno essere la pertinenza o meno del rifiuto oggetto di rilascio all'eventuale circuito produttivo riferibile all'agente ovvero la reiterata adibizione di un unico sito - eventualmente anche promiscuamente utilizzato al medesimo fine pure da altri soggetti - quale punto di rilascio dei rifiuti.

Nel caso di specie appare evidente che il reato si è consumato con il sequestro dell'area avvenuto in data 30.05.2012, sicché è a tale momento che va ancorato il decorso del tempo necessario per la prescrizione dei reati.

Tale termine è stato senz'altro interrotto dal compimento di più atti interruttivi



(interrogatorio degli indagati, richiesta di rinvio a giudizio e decreto di rinvio a giudizio emesso 19.01.2015), avvenuti prima della prescrizione ordinaria, ossia prima del 30.05.2016.

Ciò posto, il tempo massimo di cui all'art. 161 c.p., della cd. prescrizione prorogata (ossia il tempo necessario a prescrivere aumentato di un quarto), comprensivo dei periodi di sospensione (pari, complessivamente, a un anno, sei mesi e venticinque giorni), è tuttavia maturato il 25.12.2018.

Pertanto, nei confronti degli imputati **Tizio, Caio, Mevia e Filano** va pronunciata sentenza di non doversi procedere essendosi i reati estinti per intervenuta prescrizione.

Tale esito preclude ogni statuizione sulla domanda risarcitoria veicolata dal Comune di [REDACTED] in seno al presente processo.

P.Q.M.

Visto l'art. 530 comma 2 c.p.p.

Assolve **Sempronio** dal reato a lui ascritto al capo a) per non avere commesso il fatto.

Visto l'art. 531 c.p.p.

Dichiara non doversi procedere nei confronti di **Tizio e Caio** per il reato di cui all'art. 6 lett. c) D.L. 172/2008, così riqualificato il reato loro originariamente ascritto in concorso al capo a) dell'imputazione, per essersi lo stesso estinto per intervenuta prescrizione.

Visto l'art. 531 c.p.p.

Dichiara non doversi procedere nei confronti di **Mevia e Filano** per il reato di cui all'art. 6 lett. c) D.L. 172/2008, così riqualificato il reato loro originariamente ascritto in concorso al capo b) dell'imputazione, per essersi lo stesso estinto per intervenuta prescrizione.

Visto l'art. 544 c.p.p.

Indica in giorni novanta il termine per il deposito della motivazione della presente sentenza.

Caltanissetta, 15.09.2021.