

# LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE  
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI  
GIURISPRUDENZA  
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

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



## NUMERO 4\2025

- Considerazioni sulle 'modifiche al codice penale' apportate dalla l. n. 147/2025 di contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti di E. LO MONTE
- Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: una analisi giurisprudenziale di G. DE SANTIS
- Strumenti di diversione e tutela penale dell'ambiente. Un'analisi dell'esperienza statunitense e spunti per il diritto interno di E. ROLFI
- The time of sustainability and precaution in criminal law di L. FRANZETTI
- La giurisdizione del giudice civile nel contenzioso climatico: la storica pronuncia della Cassazione nella c.d. "giusta causa" di R. ARGERI e M. MAROTTA
- Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

**In copertina: Segni (RM) Porta Saracena**

**PROPRIETARIO EDITORE**

Luca RAMACCI

**DIRETTORE RESPONSABILE**

Laura BIFFI

**DIREZIONE SCIENTIFICA**

Andrea DI LANDRO - Luca RAMACCI - Carlo RUGA RIVA

**COMITATO SCIENTIFICO**

Giuseppe AMARELLI, Roberto BARTOLI, Mauro CATENACCI, Donato CASTRONUOVO, Luigi CORNACCHIA, Francesco D'ALESSANDRO, Monica DELSIGNORE, Michael FAURE, Eliseu FRIGOLS BRINES, Gianluigi GATTA, Alberto GARGANI, Antonino GULLO, Vittorio MANES, Anna Maria MAUGERI, Alessandro MELCHIONDA, Claudia PECORELLA, Marco PELISSERO, Chiara PERINI, Nicola PISANI, Luis Ramon RUIZ RODRIGUEZ, Paulo SOUSA MENDES, Antonio VALLINI, Gastone ANDREAZZA, Pasquale FIMIANI

**COMITATO REVISORI**

Aldo ACETO, Maurizio BELLACOSA, Costanza BERNASCONI, Mario Caterini, Giovanni DE SANTIS, Massimiliano DOVA, Fabio FASANI, Emanuela FRONZA, Antonio FINIZIO, Gabriele FORNASARI, Alberto GALANTI, Marco GAMBARDELLA, Elio LO MONTE, Giuseppe LOSAPPIO, Roberto LOSENGO, Adelmo MANNA, Gabriele MARRA, Luca MASERA, Antonella MASSARO, Carlo MELZI D'ERIL, Giuseppe NOVIELLO, Andrea PERIN, Marco PIERDONATI, Giuseppe ROTOLO, Ivan SALVADORI, Elisa SCAROINA, Alessandro SEMPRINI, Licia SIRACUSA, Carlo SOTIS, Mariangela TELESCA, Grazia Maria VAGLIASINDI, Alberta Leonarda VERGINE, Stefano ZIRULIA,

**RESPONSABILE REDAZIONE**

Anna SCIACCA

**REDAZIONE**

Niccolò BALDELLI, Mattia COLOMBO, Riccardo Ercole OMODEI, Maria Ludovica PARLANGELI, Giuditta RUSSO

-----  
**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](mailto: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](http://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 18.000 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



## EDITORIALE

L'ultimo numero del 2025 contiene cinque contributi.

Elio Lo Monte analizza le modifiche al codice penale apportate dalla l. n. 147/2025, con particolare riferimento agli artt. 452-sexies, 452-quaterdecies e 131-bis.

Secondo l'Autore le innovazioni apportate finiscono per aggiungere ulteriori problemi di comprensibilità e, dunque, di applicabilità, a fattispecie già afflitte da indeterminatezza.

Giovanni de Santis esamina il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.) attraverso una prospettiva prevalentemente giurisprudenziale. L'indagine ripercorre l'evoluzione normativa della fattispecie, dalla sua origine fino all'attuale collocazione codicistica, esaminandone gli elementi costitutivi.

Vengono approfonditi i profili differenziali rispetto alle fattispecie associative (artt. 416 e 416-bis c.p.), i rapporti con i reati del Testo Unico Ambientale e con il delitto di traffico di materiale ad alta radioattività (art. 452-sexies c.p.), nonché il regime delle confische.

Luca Franzetti affronta il tema della sostenibilità e del principio di precauzione nel diritto penale ambientale alla luce dei principi penali liberali. Secondo l'Autore, da un lato lo sviluppo sostenibile non pare in grado di assurgere ad autentico bene giuridico penalmente rilevante; dall'altro il principio di precauzione sembra idoneo a fondare misure civili o amministrative, non anche penali.

Emma Rolfi esamina il ruolo degli strumenti di diversione processuale nella tutela penale dell'ambiente, con particolare riferimento all'esperienza statunitense e alla responsabilità penale d'impresa. In particolare, analizza genesi e contenuti dei *Deferred Prosecution Agreements* e dei *Non-Prosecution Agreements*, soffermandosi sulle loro modalità applicative, sui presupposti di utilizzo e sulle principali questioni emerse nel dibattito dottrinale. L'indagine si concentra quindi sull'impiego concreto di tali strumenti nei procedimenti per reati ambientali, attraverso l'esame dei dati disponibili e del contenuto degli accordi stipulati.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente

Fasc. 4/2025

Infine, trova spazio anche il diritto civile. Roberto Argeri e Margherita Marotta analizzano portata e limiti della storica ordinanza con cui le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno affermato “la giurisdizione del giudice italiano” a conoscere le domande risarcitorie di associazioni ambientaliste e cittadini contro enti privati per danni asseritamente derivanti da condotte climalteranti lamentate nel contesto della c.d. *private climate litigation*, ossia dei contenziosi climatici promossi contro soggetti ritenuti responsabili del surriscaldamento globale.

Chiudono il numero i consueti osservatori.

Buona lettura

Andrea di Landro Luca Ramacci Carlo Ruga Riva



**CONSIDERAZIONI SULLE 'MODIFICHE AL CODICE PENALE' APPORTATE DALLA L. N. 147/2025 DI CONTRASTO ALLE ATTIVITÀ ILLECITE IN MATERIA DI RIFIUTI**

**CONSIDERATIONS ON THE 'AMENDMENTS TO THE CRIMINAL CODE' MADE BY LAW NO. 147/2025 TO COMBAT ILLEGAL ACTIVITIES IN THE FIELD OF WASTE**

**di Elio LO MONTE**

**Abstract.** La recente l.n. 147/2025, oltre ad apportare incisive modifiche al Testo Unico dell' Ambiente (d. lgs. n. 152/2006), ha innovato anche alcune norme del codice penale (artt. 425-*sexies* e 452-*quaterdecies*); si tratta di un provvedimento frettolosamente emanato, anche in adempimento delle sollecitazioni del legislatore sovranazionale, rispetto ad una questione risalente nel tempo. Le innovazioni apportate alle fattispecie criminose prima richiamate, che si innestano su un quadro normativo già in origine (l.n. 68/2015) viziato da profili di indeterminatezza, finiscono per aggiungere ulteriori problemi di comprensibilità e, dunque, di applicabilità. Le questioni dommatiche e politico-criminali che sollevano le nuove disposizioni si pongono come logica conseguenza di un siffatto *modus operandi*. Non diversamente dal passato – e da altri contesti – il legislatore ambientale, non riuscendo a ‘liberarsi’ dalle lusinghe del simbolismo-populistico, affida alla valorizzazione della deterrenza connessa all’inasprimento sanzionatorio la soluzione del problema.

**Abstract.** The recent law No. 147/2025, in addition to making significant changes to the Consolidated Environmental Act (Legislative Decree No. 152/2006), has also amended certain provisions of the Criminal Code (Articles 425-*sexies* and 452-*quaterdecies*). This is a hastily enacted measure, also in response to pressure from supranational legislators, on an issue that dates back some time. The changes made to the criminal offences mentioned above, which are grafted onto a regulatory framework that was already flawed by uncertainty (Law No. 68/2015), end up adding further problems of comprehensibility and, therefore, applicability. The doctrinal and political-criminal issues raised by the new provisions are a logical consequence of such a *modus operandi*. As in the past – and in other contexts – the environmental legislator, unable to “free” itself from the lure of populist symbolism, entrusts the solution of the problem to the enhancement of deterrence linked to the tightening of sanctions.

**Parole chiave:** Sanzioni penali, rifiuti, contaminazione, sito, pertinenze, prevedibilità, populismo

**Key words:** Criminal penalties, waste, contamination, site, appurtenances, predictability, populism



**SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le modifiche dell'art. 131-bis c.p. – 3. Le novità apportate agli artt. 452-sexies e 452-quaterdecies c.p. – 4. Le innovazioni in tema di pene accessorie. 5. Una riflessione a margine**

## **1. Premessa**

La legge 3 ottobre 2025, n. 147 di conversione del decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116 – dal “*pomposo titolo*”<sup>1</sup> ‘disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti, per la bonifica dell'area denominata Terra dei fuochi, nonché in materia di assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi’ – rappresenta l'ultimo atto di un legislatore perennemente in ritardo nella predisposizione di adeguate strategie a salvaguardia dell'ambiente.

La fretta, del resto, si ricava dalla scarsa ‘qualità’ – per i motivi di cui si dirà nel prosieguo – delle varie disposizioni che implementano il recente provvedimento, la cui emanazione vede, per l'ennesima volta, il ricorso alla decretazione d'urgenza, ancorata (secondo consuetudine) ad esigenze di straordinarietà e urgenza, pur trattandosi di questioni che da tempo meritavano di essere affrontate<sup>2</sup>.

Il recente provvedimento si apre, infatti, con la classica locuzione ‘disposizioni urgenti’, divenuta ormai un vero e proprio ‘marchio di fabbrica’ della legislazione dell'ultimo trentennio, a conferma di una condizione emergenziale che può dirsi endemica.

Si tratta di un intervento legislativo rabberciato alla men peggio che, non a caso, è stato ampiamente innovato in sede di conversione. Del resto, un tale meccanismo, a dispetto della buona *ars legiferandi*, rappresenta una costante anche in materia di ambiente come si ricava, ad esempio, dalla reiterazione del decreto-legge proprio nello specifico settore dei rifiuti solidi<sup>3</sup>. E tutto ciò si verifica nonostante le censure della Corte costituzionale che, sin dalla fine degli anni '90 del secolo

---

<sup>1</sup> PAONE, *Le modifiche in materia di reati connessi alle illegalità nel settore dei rifiuti servono veramente a tutelare l'ambiente?*, 1° ottobre 2025, in *lexambiente.it*.

<sup>2</sup> Si v. la nota 8 per i riferimenti normativi inerenti alla questione ‘poco’ emergenziale.

<sup>3</sup> RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68*, 8 giugno 2015, in *lexambiente.it*, p. 14, che richiama i “*famosi 18 decreti-legge in soli tre anni quando vigeva il d.P.R. 915/82*”.



scorso<sup>4</sup>, ha segnalato i confini entro i quali è tenuto a muoversi il legislatore ai fini della legittimità dell'uso di uno “*strumento eccezionale, quale il decreto-legge*”<sup>5</sup>. In particolare, la Corte ha affermato come negli Stati che s'ispirino al principio della separazione dei poteri e della soggezione della giurisdizione e dell'amministrazione alla legge, “*l'adozione delle norme primarie spetta agli organi o all'organo il cui potere deriva direttamente dal popolo*”; ne consegue che le attribuzioni di poteri normativi al Governo “*hanno carattere derogatorio rispetto all'essenziale attribuzione al Parlamento della funzione di porre le norme primarie nell'ambito delle competenze dello Stato centrale*”<sup>6</sup>. Discende da ciò, come esplicitamente evidenziato che “*solo il Parlamento, come espressione dell'intero popolo, è in grado di compiere le scelte punitive nel rispetto della dialettica tra maggioranza e minoranza*”<sup>7</sup>.

Nel caso di specie il ricorso alla decretazione d'urgenza<sup>8</sup> viene giustificato dalla necessità di adeguarsi alle indicazioni sovranazionali e, in particolare, a quanto richiesto dalla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) del 30 gennaio 2025<sup>9</sup> e in particolare dal Servizio di esecuzione delle sentenze del Consiglio d'Europa (COE), al quale l'Italia doveva presentare un Piano d'azione entro il mese di settembre del 2025<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Corte cost. n. 360 del 24/10/1996, in <https://giurcost.org>, secondo cui che il decreto-legge iterato o reiterato, per il fatto di riprodurre il contenuto di un precedente provvedimento non convertito, senza introdurre variazioni sostanziali, lede la previsione costituzionale sotto più profili. In primo luogo, perché altera la natura provvisoria della decretazione d'urgenza procrastinando, di fatto, il termine invalicabile previsto dalla Costituzione per la conversione in legge. Poi, perché toglie valore al carattere 'straordinario' dei requisiti della necessità e dell'urgenza dal momento che la reiterazione viene a stabilizzare e a prolungare nel tempo il richiamo ai motivi già posti a fondamento del primo decreto. E, infine, perché attenua la sanzione della perdita retroattiva di efficacia del decreto non convertito.

<sup>5</sup> Corte cost. n. 29 del 23/5/1995.

<sup>6</sup> Corte cost. n. 171 del 23/5/2007, punto 3 delle considerazioni in diritto

<sup>7</sup> MARINUCCI – DOLCINI - GATTA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, XIII ed., 2024, p. 49; più in generale in ordine al quesito fondamentale “*se il decreto-legge abbia diritto di cittadinanza tra le fonti di norme penali*” si rinvia ad un recente contributo di DOLCINI, *Sicurezza per decreto-legge?*, 30 giugno 2025, in [sistemapenale.it](http://sistemapenale.it), con ampi riferimenti alle varie posizioni della dottrina.

<sup>8</sup> Con riferimento ai fatti cd. della ‘Terra dei fuochi’, dopo aver richiamato le valutazioni del Governo e del Parlamento italiano, che lo stato di emergenza “campano”, dichiarato con d.l. decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90, conv. in l. n. 123/2008, è cessato il 31.12.2009 (cfr. d.l. n. 195/2009) e la Relazione della Commissione bicamerale di inchiesta sul ciclo dei rifiuti, sottolinea, condivisibilmente, RUGA RIVA, *Il c.d. decreto Terra dei fuochi sui rifiuti: tra Greta e Tafazzi*, in *Sistema penale*, 9/2025, p. 6, che “*dal punto di vista normativo, non vi è una situazione definibile come di “emergenza rifiuti”, quanto semmai, di emergenza bonifiche rispetto a inquinamenti causati da reati ambientali progressi*”.

<sup>9</sup> Si tratta della causa, (Cannavacciuolo e altri c/Italia, la cui sentenza può leggersi su <https://hudoc.echr.coe.int>, di condanna dell'Italia a risarcire le vittime per l'insorgenza di alcune patologie oncologiche nella c.d. ‘Terra dei fuochi’.

<sup>10</sup> Cfr. il Dossier - Disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti, per la bonifica dell'area denominata Terra dei fuochi, nonché in materia di assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi D.L. n. 116/2025 - A.S. n. 1625, in [senato.it](http://senato.it); ne evidenziano il nesso AMENDOLA, *Il decreto legge n. 116-25 sulla Terra dei fuochi*, 10 settembre 2025, in [unaltroambiente.it](http://unaltroambiente.it); LOSENGO, *Il Decreto Legge n. 116/2025: Le ragioni di un fermo dissenso*, in [rgaonline.it](http://rgaonline.it).



Alcun legame si rinviene, viceversa, con la Direttiva UE 2024/1203 ove, all'art. 28 co. 1, viene stabilito che gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie entro il 21 maggio 2026; nell'ambito dei provvedimenti a carico degli Stati membri vi è un espresso riferimento al settore dei rifiuti (considerando 15, 18 e, soprattutto, art. 3).

Sulla base di tali presupposti prende vita il d.l. n. 116/2025 poi l. n. 147/2025 che, nell'ambito di una serie di interventi in tema di rifiuti, modifica il codice penale (con le disposizioni di cui all'art. 2) prevedendo forti irrigidimenti delle misure penalistiche.

Nello specifico, la l. n. 147/2025 riforma, con l'art. 2, co. 1, lett. a):

I) l'art. 131-*bis* c.p. aggiungendo, al terzo comma il n. 4-*ter*) che stabilisce: *“per i delitti consumati o tentati previsti dagli articoli 255-ter, 256, commi 1-bis, 3 e 3-bis, 256-bis e 259 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”*;

e con l'art. 2, co. 1, lett. b):

II) l'art. 452-*sexies* sostituendo il secondo comma con il seguente: *“La pena di cui al primo comma è aumentata sino alla metà quando:*

*a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento:*

*1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;*

*2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna;*

*b) il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati ai sensi dell'articolo 240 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze”*; abroga il terzo comma dello stesso articolo;

III) l'art. 452-*quaterdecies* inserendo, dopo il secondo comma, il seguente: *“Le pene previste dai commi che precedono sono aumentate fino alla metà quando:*

*a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per la incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento:*

*1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;*

*2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna;*

*b) il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati ai sensi dell'articolo 240 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze”*.



## 2. Le modifiche dell’art. 131-bis c.p.

L’art. 2, lett. a), come si anticipava, integra la lista dei reati per i quali è escluso che l’offesa possa essere ritenuta di particolare tenuità. Nello specifico risultano esclusi dall’operatività dell’art. 131-*bis* c.p. le ipotesi previste dal T.U.A. (d. lgs. n. 152/2006) di: a) abbandono di rifiuti pericolosi (art. 255-*ter*); b) attività di gestione di rifiuti non autorizzata, aggravata (art. 256, 1-*bis*); c) realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata (art. 256 co. 3 e la relativa fattispecie di cui al comma 3-*bis*); d) combustione illecita di rifiuti (art. 256-*bis*); e) spedizione illegale di rifiuti (art. 259).

Per tutte le figure criminose appena evocate non opera la previsione di cui al primo comma dell’art. 131-*bis* c.p.; in base a tale disposizione, i reati per cui è stabilita una pena detentiva non superiore nel minimo a due anni o una pena pecuniaria, sola o congiunta a pena detentiva entro il limite di due anni, non sono punibili quando l’offesa è di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale.

Appare chiara la scelta del legislatore verso l’inasprimento della risposta statutale che si ricava, oltre che dall’espressa esclusione della possibilità di applicare la causa di non punibilità di cui all’art. 131-*bis* c.p.,

- a) dalla trasformazione di alcune contravvenzioni in delitto<sup>11</sup>;
- b) dal conseguente ampliamento del regime sanzionatorio;
- c) dalla creazione di nuove fattispecie delittuose all’interno del T.U.A.

Da tale impostazione discende, però, almeno un duplice ordine di questioni: la prima di natura dommatica in seguito alla carente tecnica di redazione delle disposizioni e in riferimento ai rapporti con le figure già esistenti nel codice penale; la seconda di tipo politico-criminale in relazione all’ineffettività della minaccia penale nonostante l’ampliamento dei limiti edittali.

---

<sup>11</sup> Valuta positivamente una tale impostazione MAGLIA, *Prime osservazioni al DL 116/25 sui reati in materia di rifiuti*, in *lexambiente.it*, 14 agosto 2025: “Tanto per capirci: questo “slittamento” da contravvenzioni a delitti fa sì che in tutti questi casi non si possa più applicare né il “giochino dell’oblazione” (artt.162 e 162-bis del Codice Penale) né la procedura della parte VI bis TUA, che avrebbero prodotto – fino ad oggi – l’estinzione del reato. Non solo: divenendo “reati” gravi è decisamente più agevole utilizzare strumenti di indagine ben più “invasivi” ed efficaci, per esempio le “intercettazioni telefoniche” (andate a dare un’occhiata agli artt. 266 e 267 Cod proc pen !)” ; ugualmente MAGLIA - CORRU, *Nuove sanzioni per l’illecita gestione rifiuti: considerazioni critiche al D.L. 116/2025 come convertito dalla L. 147/25*, 4 novembre 2025, in *lexambiente.com*.



In relazione all'esclusione della causa di non punibilità l'opzione del legislatore solleva più di una perplessità; in particolare:

a) non si comprende l'esclusione della causa di estinzione per esiguità del fatto nel caso di una fattispecie di pericolo (ad esempio, abbandono di rifiuti pericolosi) mentre viene ammessa per una figura criminosa di danno (si pensi all'inquinamento ambientale)<sup>12</sup>. Stesso ordine di idee può svilupparsi per quanto concerne le fattispecie di omessa bonifica (452-*terdecies* c.p.) e di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (452-*quaterdecies*, co. 1, c.p.) che prevedono un minimo edittale non superiore ai due anni come richiesto dall'art. 131-*bis* c.p. Per tali ragioni sarebbe stato preferibile lasciare al prudente apprezzamento del giudice la valutazione del 'fatto' e, dunque, l'applicazione o meno della causa di non punibilità<sup>13</sup>. Una volta intrapresa la strada della valorizzazione dell'esiguità del fatto – nonostante i difetti tecnici delle disposizioni di cui all'art. 131-*bis* c.p. – meglio sarebbe risultato affidare al giudice, secondo i parametri normativamente stabiliti, l'apprezzamento del fatto in concreto verificatosi da cui far digradare l'applicabilità o meno dell'istituto. Com'è stato opportunamente segnalato: *“La gamma di fattispecie concrete tutte riconducibili, ad esempio, alle figure astratte dell'abbandono di rifiuti pericolosi e della combustione illecita può essere assai variegata, da ipotesi assai lievi a ipotesi ben più gravi, ed è bene che sia il singolo giudice del caso concreto, e non il legislatore, a valutarne la particolare tenuità o meno”*<sup>14</sup>;

b) d'altro canto, l'attuale disciplina rende inapplicabile la causa di estinzione alle ipotesi di abbandono di rifiuti *ex art. 255-ter*, anche ove non produttivo di eventi aggravatori, mentre risulta applicabile alla gestione abusiva di rifiuti pericolosi *ex art. 256* co. 1 d.lgs. n. 152/2006, punita allo stesso identico modo e, generalmente, dotata di disvalore maggiore<sup>15</sup>;

c) non minori perplessità scaturiscono dalla formulazione delle varie modifiche apportate alle fattispecie esistenti (TUA e codice penale) come nel prosieguo si avrà modo di dimostrare.

### 3. Le novità apportate agli artt. 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p.

---

<sup>12</sup> Contro il depotenziamento dell'applicazione dell'art. 131-*bis* c.p. che invece poteva essere applicato con *“la giusta ponderazione (...) con i conseguenziali effetti deflattivi”*, PAONE, *Le modifiche*, cit.

<sup>13</sup> Si v. il *“Focus sulla nuova disciplina penale dei rifiuti (d.l. n. 116/2025, conv. in l. n. 147/2025)”*, a cui hanno partecipato DI LANDRO - ACETO - LOSENGO - RUGA RIVA, in *Lexambiente - Riv. Trim. Dir. Pen. Amb.*, 3/2025, p. 154, 160, 165.

<sup>14</sup> RUGA RIVA, *Intervento al 'Focus'*, cit., p. 165.

<sup>15</sup> *Ibidem*.



Il legislatore nell'innovare le varie figure criminose (art. 255-*ter*, 256, 256-*bis* TUA; 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p.) ha utilizzato le medesime locuzioni:

“a) *dal fatto deriva pericolo per la vita o per la incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento:*

1) *delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;*

2) *di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna;*

b) *il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati ai sensi dell'articolo 240 o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze”.*

Anche ad una sommaria lettura le varie disposizioni appaiono viziate da vistosi difetti tecnici<sup>16</sup> e vizi di coordinamento con il resto delle norme che compongono la stessa fattispecie, con conseguenti rischi applicativi. Si tratta di norme poco ponderate (sbrigativamente redatte) e ciò potrebbe spiegare le carenze anche grammaticali.

In primo luogo, va segnalato che sin dalla sua emanazione, la l. n. 68/2015 veniva sottoposta a “*solenne bocciatura*”<sup>17</sup> anche per la genericità delle locuzioni utilizzate; in particolare, dottrina e giurisprudenza rimarcavano l'indeterminatezza delle formule (per richiamare solo quelle utilizzate nella l. n. 147/2025) ‘compromissione o deterioramento’, ‘porzioni estese o significative’, ‘ecosistema’<sup>18</sup>.

Il legislatore, anziché ottimizzare le censure avanzate e, quindi, cogliere l'opportunità per rimediare a delle oggettive carenze di precisione<sup>19</sup>, ha finito per aggiungere ulteriori profili problematici. Evitando il rischio di ripetitività con l'analisi delle altre locuzioni (già sviscerate da molteplici voci dottrinali e dalla prassi) a venire in rilievo sono le ‘novità’ di cui alle disposizioni aggiunte agli artt. 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p. (le stesse formule sono state impiegate anche

---

<sup>16</sup>La carente tecnica di redazione delle fattispecie incriminatrici non è una novità né, tanto meno, una peculiarità del legislatore “ambientale”; infatti, severe censure all'operato del legislatore che oblia “*qualunque cura per il decoro anche solo esteriore della formulazione legislativa*” nonché alla Corte costituzionale che ha fatto propria una ‘nozione debole’ della legalità, sono state mosse già da PALAZZO, *Legalità fra law in the books e law in action*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3/2016, p. 6; sulla Corte costituzionale che ha sostanzialmente abdicato al compito di esercitare un serio controllo di legittimità» delle norme penali in ordine al principio di tassatività e determinatezza cfr. STORTONI, *Il difficile equilibrio tra supremazia della legge e prevedibilità della giurisprudenza*, in *AA.VV., Cassazione e legalità penale*, in CADOPPI (a cura di), Roma, 2017, pag. 125.

<sup>17</sup> PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida dir.*, 32/2015, p. 13.

<sup>18</sup> Per una panoramica delle voci critiche in relazione alla indeterminatezza delle formule utilizzate si v. TELESCA, *La riforma sugli “ecoreati”. Criticità e prospettiva (legge n. 68 del 2015)*, Torino, 2025, p. 81 ss.

<sup>19</sup> Rimarca, ad esempio, RUGA RIVA, *Il c.d. decreto Terra dei fuochi*, cit., p. 23 come il legislatore abbia perso l'occasione di intervenire sui due aspetti più problematici, rispettivamente concernenti il significato degli elementi costitutivi ‘rifiuti ad alta radioattività’ (art. 452-*sexies* c.p.) e ‘ingenti quantitativi di rifiuti’ (art. 452-*quaterdecies* c.p.)



per le fattispecie prima richiamate del TUA); si fa riferimento alle espressioni attinenti ai 'siti contaminati o potenzialmente contaminati' e alle 'relative pertinenze' delle strade di accesso agli stessi siti.

La norma rinvia, per quanto concerne l'individuazione del sito contaminato o potenzialmente contaminato, all'art. 240 lett. e) e d) del TUA<sup>20</sup>; l'art. 240 ai fini dell'individuazione dei siti contaminati e potenzialmente contaminati rimanda, a sua volta, all'Allegato 1 alla Parte IV del Titolo V del d. lgs. n. 152/2006 (espressamente richiamato nel testo di legge); la semplice lettura dello stesso è sufficiente per rendersi conto della complessità che la norma presenta anche per gli specialisti di settore. L'Allegato, che certamente non può essere preso ad esempio di articolato di pronta comprensibilità, "*definisce gli elementi necessari per la redazione dell'analisi di rischio sanitario ambientale sito-specifica (nel seguito analisi di rischio), da utilizzarsi per la definizione degli obiettivi di bonifica*".

Si tratta, come puntualmente evidenziato dalla giurisprudenza di legittimità, di "*concetti, elaborati in un differente contesto e a diversi fini*"<sup>21</sup>; infatti, l'Allegato fa riferimento a due criteri-soglia di intervento: il primo (CSC) da considerarsi valore di attenzione, superato il quale occorre svolgere una caratterizzazione ed il secondo (CSR) che identifica i livelli di contaminazione residua accettabili, calcolati mediante analisi di rischio, sui quali impostare gli interventi di messa in sicurezza e/o di bonifica.

La consapevolezza del sito contaminato o potenzialmente contaminato si ha, pertanto, solo dopo una serie di passaggi, accertamenti e metodologie tecniche che sicuramente non appartengono al patrimonio delle comuni 'conoscenze'.

L'agente saprà solo dopo gli 'accertamenti tecnici' che il 'fatto' è stato commesso in un sito contaminato o potenzialmente contaminato<sup>22</sup>, con buona pace del principio di prevedibilità della fattispecie incriminatrice.

---

<sup>20</sup> Secondo l'art. 240 co. 1, lett. e) "*sito contaminato: un sito nel quale i valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR), determinati con l'applicazione della procedura di analisi di rischio di cui all'Allegato 1 alla parte quarta del presente decreto sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione, risultano superati*"; lett. d) "*sito potenzialmente contaminato: un sito nel quale uno o più valori di concentrazione delle sostanze inquinanti rilevati nelle matrici ambientali risultino superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC), in attesa di espletare le operazioni di caratterizzazione e di analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica, che ne permettano di determinare lo stato o meno di contaminazione sulla base delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)*".

<sup>21</sup> Cass. Sez. 3, n. 33615 del 13/09/2022, in <https://unaltraambiente.it>.

<sup>22</sup> Secondo i giudici di legittimità (Cass. Sez. 3, n. 46170 del 3/11/2016, Proc. rep. in processo S.F., in [ambientediritto.it](http://ambientediritto.it)) è "*potenzialmente contaminato*", ai sensi dell'art. 240 d.lgs. n. 152/2006, qualora vi sia stato un superamento delle concentrazioni di soglia di contaminazione per siti ad uso verde pubblico, privato e residenziale in relazione a numerose sostanze chimiche inquinanti rientranti nella Tab. I, All. 5, Titolo V, Parte IV del D.Lgs.n.152/2006.



Non meno complicata è l'individuazione dell'esatta portata dell'inciso 'relative pertinenze' alle strade di accesso (ai predetti siti). Sotto questo profilo va rimarcato che la nozione di 'pertinenza' viene in rilievo nelle ipotesi di cui all'art. 614 c.p. (che utilizza il termine 'appartenenze'; così come lo si rinviene nell'art. 699 c.p.) e la giurisprudenza di legittimità ha sostenuto, in proposito che in tema di furto in abitazione, deve intendersi 'pertinenza di luogo destinato a privata dimora' ogni bene idoneo ad arrecare una diretta utilità economica all'immobile principale o, comunque, funzionalmente ad esso asservito e destinato al suo servizio od ornamento in modo durevole, non necessitando un rapporto di contiguità fisica tra i beni<sup>23</sup>. Va da sé che non essendo necessario un rapporto di contiguità fisica tra 'pertinenza' e 'strada' risulta ampliata la portata della fattispecie; del resto, la 'relativa pertinenza' è concetto diverso e più esteso rispetto ad altre locuzioni, grosso modo, della stessa portata come, ad esempio, quelle che fanno riferimento alla 'immediata adiacenza' (art. 61 n. 11-*decies* c.p.), oppure 'nelle sue adiacenze' (del luogo abitato) di cui all'art. 703 c.p. o, ancora, 'delle appartenenze di essa' (dell'abitazione) nelle ipotesi disciplinate dall'art. 699 c.p.

Proprio in relazione al settore dell'ambiente è stato segnalato<sup>24</sup> che la conoscibilità e la prevedibilità delle conseguenze sanzionatorie presuppongono norme redatte in modo chiaro e preciso, con formule vicine al linguaggio del comune cittadino<sup>25</sup>, e successivamente applicate in modo univoco e senza oscillazioni; è di fondamentale rilevanza, quindi, porre il destinatario della norma nella condizione di conoscere prima della commissione del fatto quali siano le conseguenze della sua condotta. Il legislatore sembra aver dimenticato del tutto i corollari derivanti dalla storica decisione (sentenza n. 364/1988 in tema di rilevanza dell'*error juris* scusabile) della Corte costituzionale laddove ha rimarcato che l'attribuibilità psicologica di un fatto all'agente dev'essere fondata sulla coscienza dell'illiceità e questa a sua volta ancorata alla possibilità di conoscenza della norma. La valorizzazione del principio di colpevolezza, di cui alla evocata pronuncia, richiama il requisito della conoscenza dell'illiceità, e quindi la possibilità della conoscenza del precetto.

Le oggettiva difficoltà di comprendere la portata del comando genera ulteriori conseguenze in tema di ascrizione delle circostanze aggravanti. In altri termini, la natura circostanziale – ma le

---

<sup>23</sup> Cass. Sez. 5, n. 27701 del 28/5/2024, Pettinelli, in *italgiur*; nello stesso senso Cass. Sez. 4, n. 50105 del 05/12/2023, Santin, Rv. 285470, con riferimento ad un box-casetta insistente su un fondo recintato

<sup>24</sup> TELESKA, *La riforma sugli "ecoreati"*, cit., p. 265.

<sup>25</sup> Non è questa la sede per approfondire le diverse colorazioni del 'linguaggio giuridico' rispetto al linguaggio comune ma solo evidenziare che i termini utilizzati, anche quelli strettamente penalistici, devono essere comunque accessibili alla collettività; si veda in proposito DE MAGLIE, *La lingua nel diritto penale*, in *Criminalia*, 2018, p. 112; sulla distinzione tra "lingua" e "linguaggio" cfr. MANNOZZI, *Le parole del diritto penale: un percorso ricostruttivo tra linguaggio per immagini e lingua giuridica*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 4/2011, p. 1431 ss.



cose non cambiano anche a ritenerla fattispecie autonoma – della disposizione concernente il sito contaminato (o potenzialmente tale) fa sì che l'attribuibilità all'agente, ai sensi dell'art. 59, co. 2 c.p., sia possibile soltanto se l'aggravante sia da lui conosciuta ovvero ignorata per colpa o ritenuta inesistente per errore determinato da colpa. Il minacciato aggravamento di pena finisce per essere del tutto illusorio.

La mera 'traslazione', dall'art. 240 TUA alla fattispecie incriminatrice, della formula inerente alla contaminazione del sito se appare spiegabile nella misura in cui si cerca di fronteggiare – come si anticipava – la questione della cd. 'Terra dei fuochi' e, dunque, una particolare zona (affetta da gravi problemi di contaminazione) che richiede l'attivazione di strumenti eccezionali non può sottacersi che il provvedimento si applica all'intero territorio nazionale e, dunque, alla generalità dei consociati.

Da una tale operazione di trasposizione discendono rilevanti criticità di coordinamento con le disposizioni già presenti all'interno delle fattispecie di cui agli artt. 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p.<sup>26</sup>.

Con riferimento alla prima delle figure criminose appena richiamate va tenuto nella giusta considerazione il 'difficile' rapporto tra il comma 1 e il comma 2. lett. b). Il comma 1 punisce "*chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività*". Il comma 2 stabilisce un aumento di pena quando "*il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati (...), o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze*".

La locuzione 'il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati' finisce per rendere applicabile la norma solo in determinati casi e, cioè, di abbandono, sbarazzo, o trasferimento del materiale ad alta radioattività.

Gli altri comportamenti ipotizzati dall'art. 452-*sexies* (ad esempio: cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura) appaiono di difficile verifica a meno che non si voglia punire, paradossalmente, colui che, ad esempio, 'cede', 'acquista', 'riceve' il materiale radioattivo

---

<sup>26</sup> Inoltre, com'è stato rimarcato, da RUGA RIVA, *Il c.d. decreto Terra dei fuochi*, cit., p. 22, poiché nei casi di cui agli artt. 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p. si tratta di reati di pericolo contro l'ambiente, occorrerà evitare scivolosi automatismi rispetto alla aggravante del pericolo per le matrici ambientali o per l'ecosistema. Specifica, ancora, l'A. che i due delitti, nella loro configurazione-base, sono reati di pericolo astratto; l'aggravante presuppone invece una valutazione circa la concreta pericolosità (in ragione delle modalità di abbandono o traffico, delle caratteristiche del terreno e di tutte le circostanze del caso concreto). Anche in questo caso si pongono problemi di interferenza con i delitti di inquinamento e disastro ambientale, in relazione alla incriminazione del pericolo di loro realizzazione (art. 452-*quinqüies* co. 2 c.p.).



mentre si trova su un sito contaminato e, dunque, l’aggravamento di pena scatta perché la ‘cessione’ si è verificata in una determinata località anziché in un’altra!

Non va dimenticato che con la fattispecie di cui all’art. 452-*sexies* c.p. si è cercato di dare esecuzione alla direttiva 2008/99/CE che all’art. 3 lett. e) richiedeva che venissero sanzionati i comportamenti illeciti concernenti “*la produzione, la lavorazione, il trattamento, l’uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l’importazione, l’esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radioattive pericolose*”.

La locuzione ‘il fatto è commesso in’ potrebbe essere interpretata nel senso che, ad esempio, la cessione, l’acquisto, la ricezione, concerne materiale radioattivo di (proveniente da) un sito contaminato.

Non diversamente la ‘detenzione’ fa scattare l’aumento di pena se il materiale radioattivo si trova allocato in un sito contaminato, mentre la stessa detenzione risulterebbe punita meno gravemente se il sito non fosse tale.

Stesso ordine di ragioni valgono per l’art. 452-*quaterdecies* c.p.; si pensi al differente trattamento sanzionatorio nell’ipotesi di colui che gestisce, abusivamente, ingenti quantitativi di rifiuti in un sito contaminato oppure no.

#### **4. Le innovazioni in tema di pene accessorie**

L’art. 2-*bis* della l. n. 147/2025, introdotto nel corso dell’esame in sede referente, amplia le possibilità di applicazione di pene accessorie già previste dal codice penale nei casi di sentenze definitive per le ipotesi di cui agli artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p. Dunque, per le fattispecie più gravi (artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p.) del codice penale previste dalla legge riforma, n. 68/2015, il legislatore irrobustisce il regime sanzionatorio con la previsione, appunto, di un nutrito numero di pene accessorie.

La norma prevede, invero, un lungo elenco di misure interdittive da talune licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, attestazioni, abilitazioni ed erogazioni nei confronti di coloro che sono stati condannati in via definitiva. L’interdizione si applica per un periodo non inferiore ad un anno e non superiore a cinque anni (comma 1) e comporta la decadenza di diritto dalle medesime licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, attestazioni, abilitazioni ed erogazioni (comma 2). La



stessa disposizione prevede, altresì, nei confronti dei soggetti condannati, il divieto di concludere contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cottimo fiduciario e relativi subappalti e subcontratti.

Come si ricava da lavori parlamentari<sup>27</sup> si tratta di un elenco che riprende, almeno parzialmente, il contenuto dell'art. 67, co. 1, del d. l. n. 159/2011 (cd. 'Codice antimafia') in materia di effetti delle misure di prevenzione. Il richiamato art. 67 preclude il rilascio delle licenze, delle concessioni o delle autorizzazioni ivi elencate alle persone alle quali sia stata applicata dall'autorità giudiziaria, con provvedimento definitivo, una delle misure di prevenzione previste dal libro I, titolo I, capo II del Codice antimafia.

Dal punto di vista dell'effettività non pare possano avanzarsi dubbi che si tratta di misure di forte impatto che hanno una maggiore incisività delle stesse sanzioni limitative della libertà spesso di fatto non eseguite.

## 5. Una riflessione a margine

Secondo un andamento che può dirsi metodico, e che coinvolge i settori più disparati, il legislatore, come precedentemente visto, valorizza l'aspetto meramente deterrente della sanzione penale attraverso un triplice meccanismo: a) ampliamento delle cornici edittali per le fattispecie già previste dall'ordinamento, b) emanazione di nuove fattispecie e, c) trasformazione delle figure contravvenzionali in delitti<sup>28</sup>.

Il recente provvedimento, connotato da "*furia repressiva*"<sup>29</sup>, s'inserisce armonicamente in un tale contesto avendo utilizzato tutte e tre le forme di irrigidimento sanzionatorio.

Ulteriori momenti di inasprimento si rinvencono in tema di responsabilità degli enti con la modifica, ad opera dell'art. 6, dell'art. 25-*undecies* del d. lgs. n. 231/2001 e con le innovazioni in tema di pene accessorie (art. 2-*bis*).

Una tale impostazione offre il fianco a qualche ulteriore considerazione.

In primo luogo, a venire in rilievo è l'indimostrato assioma che ad un maggiore rigore corrisponda una migliore tutela del bene giuridico. Ad onor del vero la storia ha comprovato che

---

<sup>27</sup> Dossier - XIX Legislatura - 25 settembre 2025 - *Disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti, per la bonifica dell'area denominata Terra dei fuochi, nonché in materia di assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi* - Edizione provvisoria - D.L. n. 116/2025 - A.S. n. 1625-A, in *senato.it*.

<sup>28</sup> In senso critico verso la trasformazione delle contravvenzioni in delitti v. le considerazioni svolte da ACETO - LOSENGO - RUGA RIVA nel *Focus*, cit.

<sup>29</sup> RUGA RIVA, *Il c.d. decreto Terra dei fuochi*, cit., p. 7.



semplificistici irrigidimenti sanzionatori, quantunque ispirati, al perseguimento della deterrenza non risolvano la questione; nel tardo medioevo, ad esempio, si riteneva che *“il carattere pubblico delle esecuzioni ne aumentasse il valore deterrente: i ladri venivano più spesso lasciati penzolare in aria che sepolti cosicché ognuno potesse vederli e temere un simile destino. Ma tutto il sistema era espressione di sadismo, mentre l'effetto terroristico era trascurabile”*<sup>30</sup>. Del resto – sia consentito un richiamo di tipo illuministico – già Cesare Beccaria quando trattava della ‘Dolcezza delle pene’, affermava: *“A misura che i supplizi diventano più crudeli, gli animi umani, che come i fluidi si mettono sempre a livello cogli oggetti che li circondano, s'incalliscono; e la forza sempre viva delle passioni fa che dopo cent'anni di crudeli supplizi, la ruota spaventa tanto, quanto prima la prigionia. L'atrocità della pena fa che si ardisca tanto di più per ischivarla, quanto è grande il male a cui si va incontro; fa che si commettano più delitti, per fuggir la pena di uno solo”*<sup>31</sup>.

Lungi dall'aver un'efficacia intimidativa più marcata, una pena al di sopra dei limiti di ragionevolezza e proporzionalità<sup>32</sup> crea nel potenziale trasgressore sentimenti di insofferenza o di fatalismo e genera nella collettività una percezione alterata della scala dei valori che essa dovrebbe ricavare proprio dal rapporto tra entità della sanzione ed illecito.

Il furore repressivo finisce per alterare il rapporto tra beni e tecniche della tutela penale, che si verifica ogni qual volta il legislatore opera con interventi settoriali e, quindi, senza tenere conto del sistema nel suo complesso che al proprio interno richiede il rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzione.

Il legislatore ritiene ragionevole una sanzione che va da quattro anni e sei mesi a dodici anni di reclusione (art. 452-*quaterdecies* co. 3 c.p.) per colui che (non deteriora ma) *cagiona un pericolo* di deterioramento o compromissione delle acque, del suolo o del sottosuolo, ecc. In tal modo, però, risulta alterato il rapporto con altri beni giuridici certamente di non minore importanza (si pensi, ad esempio, alle norme di cui agli artt. 443, 444, 445 c.p.) rispetto alla messa in pericolo dell'ambiente.

Sotto il profilo della proporzione, poi, c'è da chiedersi se l'aumento della pena sia corrispondente al fatto commesso ove stabilisce – art. 452-*sexies* c.p. – lo stesso trattamento

---

<sup>30</sup> RUSCHE - KIRCHHEIMER, *Pena e struttura sociale*, Bologna, 1968, p. 67

<sup>31</sup> BECCARIA, *Dei delitti e delle pene* (1764), Milano, 1973, § XV.

<sup>32</sup> In tema di proporzionalità della pena, da ultimo, cfr. Corte cost., n. 113 del 18 luglio 2025, in *cortecostituzionale.it*, con nota di GATTA, *Un'importante sentenza della Corte costituzionale sul principio di proporzionalità della pena come criterio di interpretazione restrittiva delle fattispecie penali*, 21 luglio 2025, *Sistema penale*. La Corte fa un importante passo in avanti nel riconoscimento del principio di proporzionalità della pena e del correlativo diritto individuale a non subire pene sproporzionate alla gravità oggettiva e soggettiva del fatto commesso



sanzionatorio (incremento della pena fino alla metà) qualora si verifichi una delle ipotesi previste dalla lett. a) nn. 1 e 2) se dal fatto derivi pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo ecc. Il legislatore ha previsto la stessa sanzione per beni oggettivamente diversi: pericolo per la vita e pericolo di deterioramento o compromissione delle acque, suolo, ecc. La versione originaria dell'art. 452-*sexies* c.p. stabiliva una differente pena (aumento di un terzo per il deterioramento o la compromissione e fino alla metà in caso di fatti inerenti alla vita o l'incolumità delle persone) che teneva conto della diversità degli interessi in gioco.

Si ha la netta impressione che anche in questo caso il legislatore non sia stato in grado di allontanare le lusinghe dell'uso simbolico-populistico (e in quanto tale inefficace) dell'inasprimento sanzionatorio, senza approfondire le questioni di coordinamento con le altre norme del Titolo VI-*bis* c.p. e con le modifiche apportate alle fattispecie previste dal TUA.

Il rigorismo sanzionatorio, a ben vedere, non copre le reali lacune che ancora oggi caratterizzano il settore, il cui superamento appare di fondamentale importanza per una effettiva tutela dell'ambiente. Va ribadita, anche dopo l'emanazione della l. n. 147/2025, la necessità di una risposta di più ampio respiro che – è stato segnalato<sup>33</sup> – coinvolga altri fattori: maggiori risorse umane (personale amministrativo, polizia giudiziaria, organizzazione delle Procure e dei Tribunali) ed economiche impiegate nel contrasto al fenomeno dell'inquinamento sotto qualunque forma esso si manifesti.

---

<sup>33</sup> RUGA RIVA, *Il c.d. decreto Terra dei fuochi*, cit., p. 8 ss., che evidenzia, inoltre, i problemi connessi al funzionamento di una burocrazia farragginosa e l'ostilità dell'opinione pubblica che rendono difficoltosa l'apertura di siti legali di smaltimento e recupero di rifiuti, così come di discariche autorizzate; stili di vita consumistici e percentuali di raccolta differenziata ancora insufficienti generano enormi quantitativi di rifiuti; la scarsità di siti legali comporta l'aumento dei prezzi di smaltimento con simmetrica maggiore appetibilità dei più economici canali illegali gestiti dalla criminalità economica e talvolta mafiosa.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente

Fasc. 4/2025

## IL DELITTO DI ATTIVITA' ORGANIZZATE PER IL TRAFFICO ILLECITO DI RIFIUTI: UNA ANALISI GIURISPRUDENZIALE

### THE OFFENCE OF ORGANISED ACTIVITIES FOR THE ILLICIT TRAFFICKING OF WASTE: A JURISPRUDENTIAL ANALYSIS

di Giovanni DE SANTIS

**Abstract.** Il contributo analizza il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.) attraverso una prospettiva prevalentemente giurisprudenziale. L'indagine ripercorre l'evoluzione normativa della fattispecie, dalla sua origine come art. 53-*bis* del decreto Ronchi fino all'attuale collocazione codicistica, esaminandone gli elementi costitutivi — l'organizzazione, la continuità, l'abusività delle condotte, l'ingente quantitativo di rifiuti e il dolo specifico di profitto — alla luce del diritto vivente. Vengono approfonditi i profili differenziali rispetto alle fattispecie associative (artt. 416 e 416-*bis* c.p.), i rapporti con i reati del Testo Unico Ambientale e con il delitto di traffico di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies* c.p.), nonché il regime delle confische. L'analisi si conclude con l'esame delle significative modifiche introdotte dal Decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116, convertito con legge 3 ottobre 2025, n. 147 (c.d. "Terra dei fuochi"), che ha inasprito il quadro repressivo attraverso nuove circostanze aggravanti, pene accessorie interdittive e un potenziamento degli strumenti investigativi e patrimoniali, estendendo altresì la responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001.

**Abstract.** This article examines the offence of organised activities for the illicit trafficking of waste (Article 452-*quaterdecies* of the Italian Criminal Code) from a predominantly jurisprudential perspective. The study traces the normative evolution of the offence from its origins as Article 53-*bis* of the so-called Ronchi Decree to its current codification, analysing its constituent elements — organisational structure, continuity of conduct, the abusive nature of the activities, the large quantities of waste involved and the specific intent of unlawful profit — in light of case law. The article examines the distinguishing features of the offence compared to criminal association provisions (Articles 416 and 416-*bis* of the Criminal Code), its relationship with offences under the Environmental Consolidation Act and with the offence of trafficking in highly radioactive material (Article 452-*sexies*), as well as the applicable confiscation regime. The analysis concludes with an assessment of the significant amendments introduced by Legislative Decree no. 116 of 8 August 2025, as converted by Law no. 147 of 3 October 2025 (the "Terra dei Fuochi" Decree), which has tightened the repressive framework through new aggravating circumstances, disqualification penalties, and enhanced investigative and asset recovery tools, while also extending corporate liability under Legislative Decree no. 231/2001.

**Parole chiave:** Traffico di rifiuti, criminalità organizzata, indagini, giurisprudenza

**Key Words:** Waste trafficking, organised crime, investigations, case law



**SOMMARIO: 1. Premessa: la fattispecie nella luce giurisprudenziale – 2. La fattispecie del Traffico illecito organizzato di rifiuti: oggetto di tutela, elementi strutturali e applicazione giurisprudenziale nei contesti mafiosi e imprenditoriali – 3. Il regime delle confische (cenni) – 4. Profili differenziali tra art. 452-*quaterdecies* e 416-*bis* c.p. – 5. Rapporti con il delitto di traffico ed abbandono di materiale ad alta radioattività e con i reati del T.U.A. – 6. Le modifiche alla disciplina del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti recate dal Decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116 come modificato con legge di conversione 3 ottobre 2025, n. 147**

### **1. Premessa: la fattispecie nella luce giurisprudenziale**

L'inquadramento dogmatico del delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti nell'ordinamento italiano rivela una peculiare dinamica ermeneutica, nella quale l'apporto della giurisprudenza si è dimostrato determinante, ma non privo di criticità, per la definizione dei contorni applicativi della fattispecie. La norma incriminatrice, caratterizzata da un'articolata struttura precettiva e da una formulazione che lascia ampi margini alla necessaria opera di concretizzazione interpretativa, ha sollecitato un intervento sistematico della giurisprudenza di legittimità e di merito volto a precisarne i confini e a conferirle effettività applicativa. Il diritto vivente, inteso quale prodotto dell'attività ermeneutica dei giudici chiamati a dare attuazione alla disposizione normativa nei casi concreti, ha svolto in questo ambito una funzione indubbiamente rilevante, seppure non immune da tensioni rispetto ai principi fondamentali del diritto penale. L'elaborazione giurisprudenziale si è sviluppata lungo due direttrici potenzialmente confliggenti: da un lato, il rafforzamento della capacità repressiva della fattispecie attraverso la valorizzazione degli elementi costitutivi del reato e l'individuazione dei criteri distintivi rispetto ad altre figure delittuose; dall'altro, la necessità di preservare i principi cardine di legalità e colpevolezza, quali argini invalicabili all'interpretazione giudiziale. Proprio il principio di legalità, declinato nelle sue componenti di determinatezza, tassatività e riserva di legge, costituisce il terreno su cui si misurano le maggiori criticità dell'intervento giurisprudenziale. La giurisprudenza, nel confrontarsi con espressioni normative connotate da una certa genericità, ha talvolta percorso sentieri interpretativi che hanno sollevato perplessità sotto il profilo del rispetto delle garanzie costituzionali. L'esigenza di assicurare un'efficace tutela del bene giuridico protetto non può infatti legittimare derive ermeneutiche che, attraverso un'interpretazione eccessivamente estensiva o analogica *in malam partem*, finiscano per tradire il nucleo garantista del principio di legalità e vulnerare la certezza del diritto. Il rischio, sempre attuale, è che l'attività interpretativa trasmodi in una sostanziale creazione giurisprudenziale del



precetto penale, con conseguente violazione del divieto di arbitrio giudiziario. Analogamente, il principio di colpevolezza rappresenta un presidio essenziale che deve orientare e, al contempo, limitare l'opera di ricostruzione della fattispecie. La giurisprudenza è chiamata a precisare i confini dell'elemento soggettivo del reato con rigore sistematico, individuando i requisiti di rappresentazione e volizione richiesti per l'integrazione del dolo, senza cedere alla tentazione di dilatare tali confini in nome di esigenze repressive. La definizione del grado di consapevolezza necessario rispetto alle componenti fattuali e normative della condotta illecita deve mantenersi ferma al divieto costituzionale di responsabilità penale obiettiva, evitando presunzioni di conoscenza o forme di responsabilità attenuata che tradirebbero la personalità della responsabilità penale. L'analisi che segue intende pertanto ripercorrere criticamente l'evoluzione giurisprudenziale della fattispecie, evidenziando tanto i contributi positivi quanto le zone d'ombra di un diritto vivente che, pur avendo indubbiamente potenziato l'efficacia repressiva della norma, richiede una costante vigilanza affinché lo spirito garantista della legalità non venga sacrificato sull'altare dell'efficientismo punitivo. Solo attraverso un'interpretazione rigorosamente ancorata al dato normativo e ai principi costituzionali è possibile trasformare la disposizione in uno strumento effettivo e legittimo di contrasto alle forme organizzate di criminalità ambientale.

## **2. La fattispecie del Traffico illecito organizzato di rifiuti: oggetto di tutela, elementi strutturali e applicazione giurisprudenziale nei contesti mafiosi e imprenditoriali**

L'analisi del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti richiede un esame approfondito della sua struttura normativa che risulta applicabile in realtà sia a condotte perpetrate in contesti mafiosi che a quelle prive di tale connotazione. La valutazione degli elementi costitutivi della fattispecie disegnata dall'art. 452-*quaterdecies* cod. pen. permette di coglierne la flessibilità potendo essa risultare integrata in entrambi gli scenari criminosi.

In effetti, lo strumento repressivo più autenticamente rivolto al contrasto delle ecomafie è proprio il delitto di "*attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*" aggiunto, alla scadenza della XIII legislatura, dalla L. 23 marzo 2001, n. 93, come art. 53-*bis* del decreto "Ronchi" (d.lgs. n. 22/1997). La fattispecie, quindi, è stata ricollocata nel T.U.A., esattamente all'art. 260. Poi con il D. Lgs. 01.03.2018, n. 21 concernente "*Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103*", con decorrenza dal 06.04.2018, il delitto *de quo* è stato inserito nel Codice penale, nel



titolo VI *bis*<sup>1</sup>. L'inserimento codicistico ha un significato simbolico e di orientamento non secondario, costituendo una promozione per la fattispecie che va intesa come un presidio primario per la tutela dell'ambiente contro aggressioni strutturate come quelle rappresentate in particolare dalle ecomafie<sup>2</sup>. Oltre ad avere una serie di conseguenze circa le discipline applicabili: quali, ad esempio, le aggravanti previste dagli artt. 452 *octies*<sup>3</sup> (e *novies*) o il raddoppio dei termini di prescrizione<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Approva la collocazione codicistica di una fattispecie descritta in termini di spiccata autonomia rispetto al quadro di tutela amministrativo e quindi alle contravvenzioni del TUA, RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, pag. 293-294.

<sup>2</sup> Desta perplessità non aver compiuto la stessa operazione con la Combustione illecita di rifiuti, che è l'altro delitto creato per reprimere un'altra insidiosa manifestazione criminosa tipica delle ecomafie.

<sup>3</sup> L'analisi del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.), in relazione al fenomeno delle ecomafie e all'aggravante mafiosa prevista dall'art. 452-*octies* c.p., impone un inquadramento sistematico all'interno della disciplina penalistica ambientale. Tale approccio, che muove dalle dinamiche organizzative delle ecomafie e dall'evoluzione normativa introdotta dalla L. n. 68/2015, permette di valutare l'efficacia e le criticità del quadro repressivo. In tale prospettiva, non può sottacersi come le aggravanti ivi contemplate – collegate all'associazione semplice (art. 416 c.p.) e mafiosa (art. 416-*bis* c.p.) – mirino a sanzionare con maggiore rigore i reati ambientali agevolati da strutture organizzate, le quali ne amplificano la capacità lesiva (ad esempio, in termini di volume di rifiuti smaltiti o di diffusione dell'inquinamento), proprio per contrastare con maggiore incisività il fenomeno delle ecomafie (AMARELLI, *La nuova disciplina dei delitti ambientali: il Titolo VI-bis del codice penale e il d.lgs. n. 68/2015*, in PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, Milano, Giuffrè, 2019, pag. 120; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, pag. 120. Sistematicamente discutibile appare la scelta di collocare tali aggravanti "ambientali" nel Titolo VI-*bis* (dei cosiddetti eco-delitti), anziché negli artt. 416 e 416-*bis*, con un evidente limite politico-criminale nel limitare il contrasto alle ecomafie a meri aumenti di pena, anziché a fattispecie autonome: ciò le espone al bilanciamento ex art. 69 c.p. e alla prescrizione (irrilevanti, almeno, per quelle ad effetto comune) (RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, Giappichelli, 2022, pag. 301-303; CORNACCHIA, *Diritto penale dell'ambiente*, Bologna, Zanichelli, 2024, pag. 116, 186). Più razionale e incisiva sarebbe stata l'adozione di un reato associativo specifico per ecomafie, sul modello dell'associazione finalizzata al narcotraffico, al terrorismo (art. 270-*bis* c.p.) o alla tratta di persone (art. 416, co. 6, c.p.), evitando altresì i dubbi di incostituzionalità per disparità di trattamento rispetto ad associazioni volte a delitti più gravi, quali gli omicidi. Le prime due aggravanti, oggettive e ad effetto comune (aumento fino a un terzo), si applicano in modo differenziato: la prima ai delitti del Titolo VI-*bis* inclusi nel programma criminale dell'associazione (anche in via non prevalente, a seguito del D.Lgs. n. 21/2018, comprensivo dell'attività organizzata per traffico illecito di rifiuti, ma esclusa la combustione illecita ex art. 256-*bis* T.U.A., nonché i reati colposi come l'art. 452-*quinquies* o oggettivi come l'art. 452-*ter*, per incompatibilità strutturale: AMENDOLA, *Diritto penale ambientale*, Pisa, Pacini, 2024, pag. 311; AMARELLI, in DOLCINI-GATTA (a cura di), *Codice penale commentato*, Wolters Kluwer, 2023, sub art. 452-*octies*; MONFERRINI, *I reati associativi finalizzati alla commissione di delitti ambientali e le aggravanti applicabili*, in *Rivista trimestrale di diritto penale dell'ambiente*, che denuncia lacune, come l'assenza di aggravamento per falsi in certificati di analisi ex art. 258, co. 4, T.U.A.); la seconda, propriamente mafiosa, si estende a sodalizi finalizzati a delitti ambientali o a condotte lecite – quali l'acquisizione con metodo mafioso del controllo di attività economiche, concessioni, appalti o servizi pubblici in materia ambientale (schema ex art. 416-*bis*, co. 3 e 6, c.p.) –, accentuando il disvalore per il potenziale danno ambientale (ad es., gestione di inceneritori o raccolta differenziata: RUGA RIVA, cit., 302; AMARELLI, cit., 125; MONFERRINI, cit.). Di rilievo è la terza aggravante, ad effetto speciale (aumento da un terzo alla metà), per la partecipazione di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio in funzioni ambientali, intesa a reprimere l'area grigia della collusione (di natura ambivalente, soggettiva e oggettiva: ACETO, in NESPOR - RAMACCI (a cura di), *Codice dell'ambiente*, Milano, Giuffrè, 2022, pag. 333), ma circoscritta ai membri organici dell'associazione (escludendo i concorrenti esterni, più comuni nella prassi: RUGA RIVA, cit., pag. 302-303; AMARELLI, cit., pag. 127; MONFERRINI, cit., che rileva la rarità di pubblici ufficiali "intransei" e la necessità di una disponibilità continuativa per dividerne fini e perseguirli). Si noti, infine, che l'art. 1, co. 6, della L. n. 68/2015 ha modificato l'art. 157, co. 6, c.p., prevedendo il raddoppio dei termini di prescrizione per i delitti del Titolo VI-*bis* del Libro Secondo del Codice penale.

<sup>4</sup> Giacché, come è noto, l'art. 1, comma 6 della legge 68/2015 ha modificato l'art. 157, sesto comma cod. pen., prevedendo il raddoppio dei termini di prescrizione per "i delitti di cui al Titolo VI-*bis* del Libro Secondo" del codice penale.



Tale delitto non è, tuttavia, rivolto a colpire unicamente le ecomafie ma più in generale ogni forma di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti realizzata anche in ambiti imprenditoriali o in seno ad altri contesti che nulla hanno a che fare con la criminalità organizzata<sup>5</sup>. Pertanto, bisognerebbe evitare di considerare il traffico organizzato di rifiuti come espressione esclusiva della criminalità organizzata, sebbene ne costituisca, nelle forme della ecomafia, uno dei più autentici segni anche in termini storici<sup>6</sup>. Peraltro, se si considera che l'area dei reati distrettuali di cui all'art. 51, comma 3-*bis* c.p.p. si estende espressamente<sup>7</sup> al delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p.<sup>8</sup>, esso deve esser inteso a tutti gli effetti di criminalità organizzata<sup>9</sup>, rispetto al quale il legislatore ha ritenuto

---

<sup>5</sup> Trattandosi di contesti non meno pericolosi per l'integrità dell'ambiente.

<sup>6</sup> Non c'è dubbio che storicamente tale fattispecie sia nata come art. 53 bis d. lgs. 22/1997 proprio per contrastare le ecomafie. Al tempo si rivelò arma particolarmente efficace perché, primo delitto contro l'ambiente punito con pene non lievi, permise l'utilizzo di mezzi di indagine, quali le intercettazioni, particolarmente penetranti rispetto alle organizzazioni malavitose che gestivano illecitamente il ciclo dei rifiuti.

<sup>7</sup> Per quanto disposto dalla legge 13 agosto 2010, n.136 "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia".

<sup>8</sup> Critico, nel senso di che sia ingiustificato il permanere della fattispecie "semplice" (cioè non caratterizzata da contestazioni associative) nel novero dei reati di cui all'art. 51, comma 3-*bis* c.p.p., in considerazione delle gravose conseguenze procedurali e sanzionatorie correlate alla disposizione, giustificabili in via eccezionale solo a fronte di effettivi contesti riconducibili a fenomeni di criminalità organizzata, LOSENGO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e diritto vivente: ancora attuale e ragionevole la collocazione tra i reati di cui all'art. 51, comma 3 bis c.p.p.*, in *Riv. trim. dir. pen. amb.*, fasc. 4/2020.

<sup>9</sup> GALANTI, *I delitti contro l'ambiente*, Pisa, 2021, pag. 334 e ss., con tutte le conseguenze che comporta il considerare il delitto dell'art. 452-*quaterdecies* tra quelli di criminalità organizzata (in termini di competenza territoriale, di misure cautelari personali etc.). Per quanto riguarda la possibilità di disporre intercettazioni telefoniche e tra presenti sussistendo sufficienti indizi di reato ed anche nei luoghi ove non necessariamente si sta svolgendo l'attività criminosa (ai sensi dell'art. 13 d.l. 152\91), RAMACCI, *Tutela dell'ambiente e sequestri nella giurisprudenza di legittimità*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente*, Fasc. 4/2021 osserva che mancando un richiamo esplicito al reato in esame, in quanto il d.l. 152\91 si riferisce genericamente ai delitti di "criminalità organizzata", bisognerebbe riferirsi a questa nozione piuttosto che all'inserimento nell'elenco dell'art. 51, comma 3-*bis* cod. proc. pen. L'A., a tal proposito, riportando la giurisprudenza della S.C. formatasi sul tema (in particolare le Sez. U, n. 26889 del 28/4/2016, Scurato) ne evidenzia alcuni caratteri, tra i quali quello della struttura organizzativa che presuppongono e delle finalità perseguite che ne fanno dei fenomeni di elevata pericolosità sociale. In questo senso la accentuata nota di pericolosità consisterebbe nella pluralità di soggetti, i quali, per la commissione del reato, abbiano costituito un apposito apparato organizzativo, con esclusione del mero concorso di persone nel reato. Ad essa non sono riconducibili solo i reati di criminalità mafiosa, ma tutte le fattispecie criminose di tipo associativo. Sarebbe sufficiente la costituzione di un apparato organizzativo, la cui struttura assume un ruolo preminente rispetto ai singoli partecipanti: pluralità di soggetti che nell'art. 452 *quaterdecies*, come vedremo, non è indispensabile. La questione, tuttavia, a detta dell'A. rimane aperta. Nell'elenco dell'art. 51 bis, del resto, figurano anche reati mono soggettivi, come il sequestro di persona a scopo di estorsione e la massima delle SS.UU. Scurati parla dei delitti di criminalità organizzata come di quelli elencati nell'art. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, cod. proc. pen. nonché quelli, comunque, facenti capo ad un'associazione per delinquere, con esclusione del mero concorso di persone nel reato (anche in tema di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, ai fini dell'applicazione della disciplina derogatoria delle norme codicistiche prevista dall'art. 13 del D.L. n. 152 del 1991, convertito dalla legge n. 203 del 1991).



necessario investire le competenze specializzate di un Pubblico Ministero particolarmente attrezzato, anche in termini di poteri investigativi, come è quello distrettuale<sup>10</sup>.

Procediamo all'analisi della fattispecie penale seguendo lo schema tradizionale, che si articola a partire dall'individuazione dell'interesse tutelato e prosegue con l'esame dei vari elementi costitutivi del reato.

Trattasi di un delitto autonomamente posto a tutela dell'ambiente. L'ambiente, anche rispetto a questo eco delitto, va inteso nella sua duplice dimensione assiologica, tanto ecologica che eventualmente sanitaria<sup>11</sup>, che risultano protette dall'art. 452 *quaterdecies* nella forma dell'anticipazione alla fase del pericolo creato dal compimento di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. Il delitto, infatti, risulta essere di mera condotta, che prescinde dal riscontro di qualsivoglia profilo di danno per l'ambiente. Il tipo di offesa recata è implicita nella descrizione del tipo consistendo in un pericolo presunto connesso alle condotte descritte (salvo quanto si dirà a proposito della aggravante di pericolo concreto aggiunta dal D.L. n. 116/2025 c.d. "Terra dei fuochi")<sup>12</sup>.

L'art. 452 *quaterdecies* delinea un reato comune, tratteggiato dal legislatore in forma monosoggettiva e non di concorso necessario: infatti, non è richiesta una pluralità di soggetti agenti<sup>13</sup>, sebbene nella pratica, come si è visto, possa assumere carattere associativo e di criminalità organizzata e sia ben difficile che possa essere commesso da una sola persona<sup>14</sup>. Per come è descritto, tuttavia, trattasi di una fattispecie "solo eventualmente plurisoggettiva".

---

<sup>10</sup> Sul punto si rimanda ancora a RAMACCI, op. ult. cit. L'A., in particolare, sottolinea la difficoltà di trovarsi di fronte a condotte quasi sempre realizzate in un ambito territoriale esteso che richiede un particolare coordinamento in ambito investigativo.

<sup>11</sup> Intendendo con tale espressione la salubrità ambientale come condizione essenziale per il benessere di chi lo vive. In giurisprudenza è ricorrente l'individuazione dell'oggetto di tutela nella tutela della pubblica incolumità (Cass. Sez. 3, n. 40555 del 5/11/2024 Minieri, *lexambiente.it*). Non l'ordine pubblico alla cui tutela provvede la fattispecie associativa che può ben concorrere, come diremo, con l'articolo in esame.

<sup>12</sup> In giurisprudenza, seppur con riferimento al vecchio art. 53 *bis*, Cass. Sez. 3, n. 45598 del 16/12/2005, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), per la quale "non è, cioè, che solo se si realizza un certo perturbamento ambientale, con un conseguente rischio per la pubblica incolumità, si obiettivizza la ratio della fattispecie di cui all'art. 53-bis; anzi questo modo d'intendere la richiamata normativa non è esatto: perché l'esautività di una condotta illecita, da cui una ragionevole presunzione di pericolo ambientale controllabile con una sanzione accessoria di ripristino dello stato ambientale, è nel fatto della gestione abusiva di un quantitativo ingente di rifiuti per scopi d'ingiusto profitto".

<sup>13</sup> Nel senso che si tratta di fattispecie monosoggettiva, Cass. Sez. 3, n. 4503 del 16/12/2005, dep. 2016, Samarati; Cass. Sez. 3, n. 15630 del 12/01/2011, Costa; Cass. Sez. 3, n. 36119 del 30/06/2016, Gavillucci.

<sup>14</sup> Ma in linea teorica la cosa non può essere esclusa: RUGA RIVA, *Diritto penale*, cit., pag. 294-295.



Il fatto descritto dal legislatore, piuttosto, si carica di disvalore rispetto alla vincolata presenza nelle condotte di precise connotazioni modali, date dall’organizzazione delle stesse e dalla continuità nel tempo.

Quanto alla organizzazione è bene precisare che essa non è punita per la potenziale attitudine criminosa espressa, ma in quanto e se strumento effettivo per realizzare la gestione abusiva di rifiuti. Nella fattispecie che analizziamo non è il solo riscontro strutturale della consistenza organizzativa che denota il carattere criminale della condotta, com’è invece nell’art. 416 cod. pen., per la cui configurazione non è indispensabile la realizzazione effettiva dei delitti programmati.

È l’organizzazione operativa nella gestione illecita di rifiuti che esprime lo specifico disvalore del reato (faccia o meno capo ad una associazione criminale). Essa, eventualmente per la norma, ma nella realtà pressoché sempre, vedrà il coinvolgimento di una molteplice serie di soggetti: imprenditori produttori di beni, trasportatori, pubblici amministratori compiacenti e prezzolati, tecnici di laboratorio, faccendieri, mediatori<sup>15</sup>. Il governo della struttura può essere assunto da esponenti di organizzazioni geneticamente criminali, specie di tipo mafioso, ma, lo ribadiamo, ciò non è un carattere decisivo perché sia integrata la fattispecie. Come ha riconosciuto la giurisprudenza l’organizzazione può anche essere connessa ad una attività di impresa lecita, anche esercitata in forma collettiva, che la usi come canale per abbattere i costi di smaltimento dei rifiuti prodotti: la legge, infatti, non richiede che il traffico di rifiuti sia attuato mediante una struttura operante in modo esclusivamente illecito<sup>16</sup>.

In ogni caso l’obiettivo della aggressione organizzata all’ambiente è quello dell’arricchimento e del profitto (anche sotto forma di abbattimento dei costi di gestione dei rifiuti).

L’organizzazione è rivelata anche dall’allestimento di mezzi: il concetto di attività organizzata implica l’uso coordinato di risorse (quindi anche uomini ma sicuramente danaro e mezzi materiali)

---

<sup>15</sup> Individui, quindi, appartenenti a cerchie sociali diverse, che però hanno cementato il proprio vincolo su un vantaggio economico comune. Così potremo avere i produttori dei rifiuti, alla ricerca di canali di smaltimento meno onerosi; oscuri intermediari, capaci di rispondere alla richiesta di abbattimento dei costi di smaltimento; trasportatori compiacenti, vera catena di trasmissione dell’ingranaggio, etc. Il congegno criminoso può giovare anche di uno specifico apporto “tecnico”, indubbiamente identificabile secondo lo stigma del *white collar criminal*, di esperti chimici attrezzati, che, attraverso la falsificazione dei certificati di analisi, contribuiscono a mutare, solo nominalmente, la natura dei rifiuti che, una volta declassati, vengono destinati, agli impieghi più diversi (finendo, ad esempio, in discariche con il codice non conforme, o per esser sversati su terreni agricoli, o comunque seppelliti o bruciati come combustibile, o utilizzati come materia prima, etc.).

<sup>16</sup> Per Cass. Sez. 3, n. 40945 del 21/10/2010, Del Prete, non è richiesto che il traffico di rifiuti sia realizzato mediante una struttura operante in modo esclusivamente illecito. Sul punto v. anche PALMISANO, *Le nuove frontiere della tutela penale dell’ambiente: il ruolo delle ecomafie*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell’Ambiente*, n. 3/2022.



in modo sistematico e non occasionale. L'apporto umano di cui può avvalersi l'organizzazione può variare di molto come pure l'utilizzo di macchine e attrezzature. Ciò che non deve mancare, tuttavia, perché sia integrato il fatto descritto dall'art. 452 *quaterdecies* è l'esistenza di una organizzazione, anche rudimentale, delle attività illecite sui rifiuti con allestimento dei mezzi necessari per conseguire profitti. In altri termini occorrerà riscontrare la presenza di un assetto organizzativo che utilizza metodi, risorse e strategie tipici di un'impresa legittima (come pianificazione, divisione del lavoro, gestione economica), ma con l'obiettivo di violare la legge sulla gestione dei rifiuti per trarne un profitto. Dobbiamo cioè trovarci di fronte ad un'organizzazione che applica logiche imprenditoriali alla gestione illecita dei rifiuti, con continuità e scopo di profitto<sup>17</sup>.

In definitiva, l'essenziale disvalore del fatto descritto dalla norma non sta nella gestione illecita in sé ma nel come (con una organizzazione stabile<sup>18</sup>) e nel perché (fine di profitto) si gestiscono illecitamente i rifiuti.

A proposito dell'elemento della presenza di attività organizzate, in giurisprudenza si è puntualizzato la sufficienza di essa anche in una sola delle fasi di gestione dei rifiuti, in quanto la norma incriminatrice indica in forma alternativa le varie condotte che, nell'ambito del ciclo di gestione, possono assumere rilievo penale<sup>19</sup>. Tale attività può, quindi, inserirsi anche in un contesto di base non costituzionalmente illecito quando rappresenti una porzione non esclusiva di una attività più vasta avente carattere lecito<sup>20</sup>, purchè, comunque, non si tratti di una episodica violazione delle

---

<sup>17</sup> L'allarme sociale rispetto al fenomeno nasce proprio dalla predisposizione e dall'uso, a fini criminali, di una struttura avente, nella sostanza, i caratteri dell'impresa, ossia che disponga continuativamente dei fattori della produzione (capitali, attrezzature e, se del caso, uomini). Sul punto vedasi: BERNASCONI, GUERRA, *Sub Art. 260 D.lgs. 152/2006*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali* (a cura di GIUNTA), Cedam, 2ª edizione, 2007, pag. 417. *Contra*, nel senso che non sarebbe necessario il requisito dell'imprenditorialità, rilevando unicamente un 'minimum' di organizzazione nella realizzazione della condotta, Cass. Sez. 3, n. 2575 del 06/11/2018 (dep. 2019), Margherito, non massimata, sebbene l'essenza dell'attività di impresa risieda proprio nell'organizzazione sistematica di risorse per creare un profitto (art. 2082 c.c.). Parla di struttura di tipo imprenditoriale "quand'anche rudimentale non importa se clandestina o ufficiale", RUGA RIVA, *Diritto penale*, cit., pag. 295.

<sup>18</sup> In giurisprudenza si richiede la predisposizione di una, pur rudimentale, organizzazione professionale di mezzi e capitali, che sia in grado di gestire ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo (Cass. Sez. 3, n. 52838 del 14/07/2016).

<sup>19</sup> In applicazione del principio, è stata ritenuta integrata la fattispecie in esame nel caso di sistematica illecita miscelazione di rifiuti sanitari infetti prodotti a bordo di navi con quelli solidi urbani, ascrivibile al titolare di un'agenzia marittima che si occupava di predisporre i documenti relativi agli arrivi e alle partenze delle navi ONG operanti per il soccorso di migranti (Cass. Sez. 3, n. 43710 del 23/05/2019, Rv. 276937).

<sup>20</sup> Giacché sovente si trova, accanto alla impresa lecita che cerca di abbattere illegalmente i propri costi di gestione dei rifiuti (per essere più concorrenziale o anche solo per soddisfare l'avidità dei propri vertici), strutture imprenditoriali integralmente criminali, che nascono, cioè, per realizzare finalità esclusivamente illecite. Sulla contiguità dei due campi, quello dei reati che si consumano nello svolgimento della attività dell'impresa lecita, e quello dell'impresa criminale (espressione della criminalità organizzata), sempre validi gli spunti offerti da ALESSANDRI in Aa.Vv., *Diritto penale dell'impresa. Materiali per lo studio*, Giappichelli, 2007, pag. 4 ss. Il Maestro spiega quali siano i punti di contatto tra i



norme in materia di gestione dei rifiuti ma sia riscontrabile, comunque, un'operazione inserita in una organizzazione stabile nel tempo<sup>21</sup>. In ciò risiede lo specifico profilo di offensività della norma considerata: il *quid pluris*, in termini di disvalore, del delitto dell'art. 452 *quaterdecies* rispetto ai reati del TUA (come la gestione non autorizzata di rifiuti, il trasporto illecito, la spedizione illegale etc.).

L'altro elemento modale previsto dal legislatore attiene ai profili cronologici della condotta. La fattispecie che si esamina richiede una durata nel tempo cioè una pluralità di operazioni in continuità storica relativa ad una o più delle diverse fasi in cui si concretizza ordinariamente la gestione dei rifiuti. L'attività di gestione deve essere caratterizzata, come ha avuto modo di osservare la S.C., “*non dalla episodicità, ma da una pluralità di operazioni e dalla continuità in senso temporale: il traffico illecito ha senso se è caratterizzato da più operazioni e se presenta un elemento temporale adeguato*”<sup>22</sup>. Perché si configuri il reato occorre, dunque, necessariamente che siano realizzate una pluralità di condotte, alcune delle quali, come detto, se singolarmente considerate, potrebbero non costituire reato: il delitto descritto dal legislatore è, in definitiva, di tipo abituale proprio<sup>23</sup>. In altre parole, alla pluralità delle azioni, che è elemento costitutivo del fatto, corrisponde

---

due ambiti, e a quali interessi corrispondano: da una parte “*la naturale disponibilità dell'impresa lecita - nella sua forma - ad essere occupata da modelli, politiche, e persone essenzialmente orientate ad obiettivi di natura illecita, che ne trasformano il volto*”, dall'altra “*la necessità dell'economia criminale di avere teste di ponte nell'economia pulita per ragioni inerenti il commercio giuridico*”. Continua l'autore affermando che, in ogni modo, vi è la possibilità “di ricostruire i tratti identificativi dell'impresa lecita, soprattutto sulla base della mancanza” degli indici di “continuità criminosa” e di “progettualità compiutamente illecita”. Altro punto di contatto tra le due realtà tipologiche (impresa costituzionalmente lecita e impresa criminale) è, invero, come osserva sempre l'autore, rappresentata dalle forme di contrasto ai due fenomeni, che vanno sempre più avvicinandosi, soprattutto al fine di colpire il “comune orientamento al profitto”. Si pensi alla storia recente dell'istituto della confisca. Sull'argomento si rimanda, da ultimo, a MAUGERI, *La lotta contro l'accumulazione di patrimoni illeciti da parte delle organizzazioni criminali: recenti orientamenti*, in *RTDPE*, 2007, pag. 487 ss. e a PIERDONATI, *La confisca nel sistema dei delitti contro l'ambiente*, Giuffrè, Milano, 2020. Cfr. sul punto anche RUGA RIVA, *Diritto penale*, cit., pag. 295, per il quale “*il delitto può essere commesso anche nell'ambito di attività autorizzata alla luce del sole qualora le modalità o tipologie di rifiuti trattate violino in tutto o in parte le prescrizioni contenute nelle autorizzazioni o altri limiti di legge*”.

<sup>21</sup> In giurisprudenza non si richiede l'esistenza di una struttura operante in modo esclusivamente illecito, ben potendo l'attività criminosa essere inserita in un contesto comprendente anche operazioni commerciali riguardanti i rifiuti svolte con modalità lecite, Cass. Sez. 3, n. 47870 del 19/10/2011, Giommi; Cass. Sez. 3, n. 26614 del 12/07/2012, dep. 2016, Trevisan, secondo cui il trasporto ordinario e continuativo di propri rifiuti non pericolosi, costituente parte integrante ed accessoria dell'organizzazione dell'impresa, integra la fattispecie criminosa di cui all'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 se effettuato in assenza di iscrizione dell'impresa all'albo nazionale dei gestori ambientali, ancorché nelle forme semplificate di cui al comma ottavo dell'art. 212 del decreto medesimo. Pertanto, si può affermare la sussistenza del delitto di attività per il traffico illecito di fronte ad una struttura organizzativa di tipo imprenditoriale, idonea ed adeguata a realizzare l'obiettivo criminoso preso di mira, anche quando la struttura non sia destinata, in via esclusiva, alla commissione di attività illecite, cosicché il reato può configurarsi anche quando l'attività criminosa sia marginale o secondaria rispetto all'attività principale lecitamente svolta.

<sup>22</sup> Cass. pen., Sez. III, 3/02/2006, n. 4503.

<sup>23</sup> Il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* cod. pen. ha natura di “reato abituale proprio” che si perfeziona soltanto attraverso la realizzazione di più comportamenti non occasionali della stessa specie: Cass. Sez. 3, n. 52838 del 14/07/2016,



una unica violazione di legge, e perciò il reato è abituale dal momento che per il suo perfezionamento è necessaria la realizzazione di più comportamenti della stessa specie<sup>24</sup>. Concludendo sul punto, premesso che, per il consolidato insegnamento della giurisprudenza di legittimità, è reato abituale quello che prevede come elemento costitutivo della fattispecie incriminatrice la reiterazione di più fatti, tra loro identici o, comunque, omogenei, e obbligatoriamente avvinti da un nesso di abitudine<sup>25</sup>, il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, in quanto necessariamente caratterizzato da una pluralità di condotte, alcune delle quali, se singolarmente considerate, potrebbero non costituire reato, ha natura di reato abituale proprio e si consuma con la cessazione dell'attività organizzata finalizzata al traffico illecito<sup>26</sup>.

Veniamo ad un passaggio delicato della descrizione del fatto. Le operazioni che devono essere reiterate nel tempo nella forma strutturata di una organizzazione perché sia integrato il reato sono la cessione, la ricezione, il trasporto, l'esportazione, l'importazione, e, con una formula di chiusura (“*o comunque*”) la gestione di rifiuti. Queste condotte devono essere realizzate abusivamente. Ora, se si vuole declinare la fattispecie in esame in chiave di autonomia, confermata dalla collocazione codicistica, le condotte indicate non devono essere ricondotte rigidamente a quelle omologhe definite, disciplinate e già punite come reati o illeciti amministrativi nel TUA. In questo senso la formula “*o comunque*” gestisce, potrebbe esser letta in chiave omnicomprensiva, potendovi ricondurre qualsiasi altra operazione attinente al ciclo dei rifiuti<sup>27</sup>. Questa lettura, tuttavia, per quanto ben ispirata, perché capace di esaltare l'autonomia della tutela ambientale affidata alle nuove fattispecie codicistiche del Tit. VI *bis*, non è esente da una qualche debolezza sul piano della tassatività della previsione<sup>28</sup>.

---

Serra; Cass. Sez. 3, n. 44629 del 22/10/2015, Bettelli; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 46705 del 03/11/2009, Caserta; Cass. Sez. 3, n. 29619 del 8/7/2010, Leorati e altri.

<sup>24</sup> Così, fra le tante, Cass. Sez. 3, n. 33087 del 7/09/2021 in *lexambinete.it*.

<sup>25</sup> Sulla definizione del reato abituale, v. Cass. Sez. 3, n. 24979 del 22/12/2017, dep. 2018, F., in motiv., non mass. sul punto.

<sup>26</sup> Cass. Sez. 3, n. 16036 del 28/02/2019, Zoccoli; Cass. Sez. 3, n. 52838 del 14/07/2016, Serrao; Cass. Sez. 3, n. 44629 del 22/10/2015, Bettelli. Da ultimo Cass. Sez. 3 n. 18131 del 14/05/2025 Di Lucia, in *lexambiente.it*.

<sup>27</sup> Così, Cass. Sez. 3, n. 40827 del 10/11/2005, Carretta; Cass. Sez. 3, n. 28685 del 04/05/2006, in *C.E.D.*, Buttone. Il delitto di traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 53-*bis* (attualmente sostituito dall'art. 260 del d.lgs. n. 152 del 2006), riguarda qualsiasi forma di gestione dei rifiuti, anche attraverso attività di intermediazione e commercio, che sia svolta in violazione delle disposizioni in materia, e non può ritenersi agganciato alla nozione di “gestione” di cui all'art. 6, comma primo, lett. d) del citato d.lgs. n. 22 (sostituito dall'art. 183, lett. d), del d.lgs. n. 152 del 2006), né limitato ai casi in cui l'attività venga svolta al di fuori delle prescritte autorizzazioni. Addirittura, parla espressamente di non tassatività delle condotte, come emergerebbe dall'uso dell'avverbio “*comunque*” Cass. Sez. 3, n. 4503 del 16/12/2005 (dep. 2006), in *C.E.D.*, Samarati.

<sup>28</sup> Infatti, delle due una: o la formula usata per descrivere la condotta deve essere intesa indipendentemente dalla definizione dell'art. 183, 1, lett. n), e allora si porrebbe un limite di indeterminazione della previsione, oppure, se è a quella definizione che ci dobbiamo rivolgere per soddisfare le pressanti esigenze di legalità, allora essa appare carente e lacunosa rispetto alle richieste di tutela poste a base dell'incriminazione. In ogni modo le condotte “*atipiche*” non



Ciò che invece certamente lega in maniera indissolubile il delitto de quo al quadro amministrativo previsto in materia di gestione dei rifiuti è la clausola di illiceità speciale prevista dall'art. 452-*quaterdecies*: tutte queste attività devono essere commesse abusivamente<sup>29</sup>. Tale requisito di illiceità speciale<sup>30</sup> è stato letto diversamente.

Nel senso che sia necessaria una radicale clandestinità delle stesse, che si ha quando le autorizzazioni manchino del tutto<sup>31</sup>. Oppure, più modestamente, tali potrebbero essere considerate anche quelle semplicemente illegittime, realizzate cioè in violazione del regime amministrativo prescritto per il compimento delle stesse (perché, ad esempio, non sono state osservate le prescrizioni contenute nelle autorizzazioni oppure perché esse siano scadute, oppure perché 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<sup>32</sup>).

---

contemplate dall'art. 452 *quaterdecies* potrebbero risultare punibili se commesse dai membri dell'organizzazione a delinquere che stia eventualmente a monte del reato fine.

<sup>29</sup> La natura abusiva qualifica anche la condotta di altri delitti contro l'ambiente (artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies* c.p.). In termini generali, la condotta è "abusiva" non solo quando viene 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 realizzata in violazione di leggi statali o regionali - ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale - ovvero di prescrizioni amministrative (Cass. Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, Rv. 269491; Cass. Sez. 3, n. 46710 del 29/04/2016, P., Rv. 268020 - 01; parla di abuso del titolo amministrativo di cui si ha la disponibilità, Cass. Sez. 3, n. 26007 del 05/04/2019, Pucci, Rv. 276015 - 02). Parla di "unico rinvio alla sottesa disciplina amministrativa oltre naturalmente alla definizione di rifiuto" in relazione all'uso dell'avverbio abusivamente", RUGA RIVA, *Op. ult. cit.*, pag. 293-294.

<sup>30</sup> In termini dogmatici trattasi, in particolare nel caso dell'art. 452 *quaterdecies*, di un elemento normativo della fattispecie integratore del Tipo (che dovrà essere coperto dal dolo) [in generale sul punto per tutti PALIERO (a cura di), *Il sistema penale*, Giappichelli, Torino, 2024, pag. 260].

<sup>31</sup> Così PRATI, *Il nuovo reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: una norma problematica*, in *Ambiente*, 2001, pag. 627

<sup>32</sup> In giurisprudenza, con specifico riferimento al delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., il requisito della abusività 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 certamente quando la concreta gestione dei rifiuti risulti difforme dall'attività autorizzata (Cass. Sez. 3, n. 358 del 2008, cit.; Cass. Sez. 5, n. 40330 dell'11/10/2006, Pellini, Rv. 236294 - 01; Cass. Sez. 3, n. 40828 del 06/10/2005, Fradella, Rv. 232350 - 01), nondimeno, il requisito della abusività può risultare insussistente quando la carenza dell'autorizzazione assuma rilievo puramente formale e non sia causalmente collegata agli altri elementi costitutivi del traffico: così Cass. Sez. 3, n. 44449 del 15/10/2013, Ghidoli, Rv. 258326 - 01, che, in applicazione di tale principio, ha annullato il sequestro preventivo di un "residence" turistico, disposto sulla base di mere irregolarità degli impianti preposti al trattamento dei reflui fognari e delle acque di scarico. Più in generale la casistica è sfaccettata: per Cass. Sez. 3, n. 52838 del 2016, cit., commette il reato il titolare di regolare autorizzazione per i propri impianti a ricevere e trattare rifiuti e provvedere all'integrale recupero degli stessi, qualora tecnicamente possibile, attraverso una lavorazione finalizzata al recupero o al reimpiego in altro ciclo produttivo della parte riutilizzabile, mentre soltanto la parte non recuperabile poteva essere destinata allo smaltimento, il quale, invece, contrariamente all'attestazione alle industrie conferenti i rifiuti della loro messa in riserva con finalità di recupero attraverso i propri impianti, si era disfatto dei rifiuti medesimi, trasportandoli e conferendoli ad altri impianti. In tema di spedizione di rifiuti, per esempio, si è affermato che, ai fini della configurabilità del delitto di cui all'art. 452-



Anche 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 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<sup>33</sup>.

---

*quaterdecies* cod. pen., costituisce spedizione illegale quella effettuata mediante dichiarazione dei soli rifiuti per cui sussiste un obbligo generale di informazione ai sensi dell'art. 3, par. 2, del Regolamento CE n. 1013/2006, ma avente ad oggetto anche rifiuti diversi, per la cui spedizione sarebbe stato necessario il ricorso alla procedura di notifica ed autorizzazione preventiva ex art. 3, par. 1, dello stesso Regolamento (Cass. Sez. 3, n. 32737 del 18/09/2020, Capillo, Rv. 280026 - 01; nel caso scrutinato dalla Corte di cassazione si trattava di rifiuti tessili miscelati con rifiuti non rientranti nell'allegato III – c.d. Elenco verde - del Regolamento CE n. 1013/2006, ma inclusi nel successivo allegato IV, la cui destinazione all'esportazione non era stata preceduta da notifica e preventiva autorizzazione). Da ultimo, per Cass. Sez. 3 n. 42241 del 17/10/2023, Ascione ed altri, in *lexambiente.it*, la condotta abusiva idonea ad integrare il delitto deriva non soltanto dalla mancanza dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività, ma anche dall'inosservanza di prescrizioni essenziali della stessa; per Cass. Sez. 3, n. 8975 del 14/12/2022 (dep. 2023), Frustaglia in *lexambiente.it*, l'avverbio "abusivamente" 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 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 realizzata in violazione di leggi statali o regionali – ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale – ovvero di prescrizioni amministrative.

<sup>33</sup> Così Cass. Sez. 3, n. 33089 del 15/07/2021, Centro Servizi Ambiente, Rv. 282101 - 01, ove si precisa come le BAT [...] secondo la definizione che ne è oggi offerta dall'art. 5, comma 1, lett. lter), d.lgs. n. 152 del 2006, rappresentano quelle condizioni, da adottare nel corso di un ciclo di produzione, che sono contemporaneamente idonee ad assicurare la più alta protezione ambientale e sono accessibili a costi ragionevoli ("la più efficiente e avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche a costituire, in linea di massima, la base dei valori limite di emissione e delle altre condizioni di autorizzazione intesi ad evitare oppure, ove ciò si riveli impossibile, a ridurre in modo generale le emissioni e l'impatto sull'ambiente nel suo complesso. Nel determinare le migliori tecniche disponibili, occorre tenere conto in particolare degli elementi di cui all'allegato XI. Si intende per: 1) tecniche: sia le tecniche impiegate sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura dell'impianto; 2) disponibili: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente idonee nell'ambito del relativo comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa utilizzarle a condizioni ragionevoli; 3) migliori: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso"). Dal punto di vista del sistema delle fonti le BAT ambientali si distinguono, all'interno dell'ampia e variegata categoria delle best practices, per l'autorità loro impressa dalla Commissione europea, alla quale sono affidati l'elaborazione, il riesame e l'aggiornamento delle cosiddette conclusioni sulle BAT (o *Bat Conclusions*). 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



In ultimo, la lettura più estesa del requisito dell'abusivamente si impone anche per la necessità di coordinare la norma in esame con i reati del TUA: se si ritiene (v. oltre) che la previsione dell'art. 256 debba risultare assorbita dall'art. 452 *quaterdecies*, allora sarà anche la semplice violazione del regime amministrativo previsto per le singole condotte ad integrare l'estremo che si considera. Quantunque sarebbe stato più appropriato usare l'espressione "*illegittimamente*". Del resto, se, in questo senso, già la condotta illegittima potrebbe essere punita, a fortiori lo saranno quelle totalmente clandestine. Il profilo dell'abusività-illegittimità investe il giudice penale del potere di verificare la eventuale illegittimità di titoli amministrativi solo apparentemente conformi alla legge, dovendo egli, al fine di accertare la sussistenza del fatto, conoscere della legittimità delle autorizzazioni<sup>34</sup>.

Le quantità di rifiuti trafficate devono essere ingenti. La quantità ingente, ai fini di una lettura coerente con i fini di tutela, deve essere riferita al complesso delle operazioni ripetute e non ad ogni singola operazione<sup>35</sup>. Di là di non risolutive considerazioni circa il significato teleologico della aggettivazione<sup>36</sup>, il vero problema sul piano del rispetto dei principi è quello della compatibilità della genericità della formula col canone della determinatezza<sup>37</sup>.

---

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 (ivi).

<sup>34</sup> Quindi se esse non siano illecite, cioè il frutto di una corruzione, ad esempio, oppure che non siano palesemente illegittime.

<sup>35</sup> L'ingente quantità deve riferirsi al quantitativo complessivo di rifiuti trattati attraverso la pluralità delle operazioni svolte, anche quando queste ultime, singolarmente considerate, possono essere qualificate di modesta entità (già Cass. Sez. 3, n. 40827 del 06/10/2005 in *C.E.D.*, Carretta; più recentemente Cass. Sez. 3, n. 39952 del 16/04/2019, Radin, Rv. 278531 - 02; Cass. Sez. 3, n. 46950 del 11/10/2016, Sepe, Rv. 268667 - 01). Il requisito della ingente quantità, però, non può essere desunto automaticamente dalla stessa organizzazione e continuità dell'abusiva gestione di rifiuti (Cass. Sez. 3, n. 12433 del 15/11/2005 (dep. 2006), Costa, Rv. 234009 - 01; Cass. Sez. 6, n. 30373 del 18/03/2004, Ostuni, Rv. 229946 - 01). L'elaborazione giurisprudenziale formatasi nel tempo va nel senso di ritenere che l'ingente quantitativo non può essere individuato a priori, attraverso riferimenti esclusivi a dati specifici, quali, ad esempio, quello ponderale, dovendosi al contrario basare su un giudizio complessivo che tenga conto delle peculiari finalità perseguite dalla norma, della natura del reato e della pericolosità per la salute e l'ambiente e nell'ambito del quale l'elemento quantitativo rappresenta solo uno dei parametri di riferimento (Cass. Sez. 3, n. 47229 del 6/11/2012, non mass.; Cass. Sez. 3, n. 46950 del 11/10/2016, Rv. 268667; Cass. Sez. 3, n. 39952 del 16/04/2019, Rv. 278531). Da ultimo in questo senso Cass. Sez. 3, n. 23347 del 15/06/202, Conforti in *lexambiente.it*, per la quale ai fini dell'individuazione dell'ingente quantitativo di rifiuti trattati, la circostanza che si tratti di quantitativo ampiamente ricompreso nei limiti dell'autorizzazione non rileva quando l'autorizzazione è subordinata al rispetto di specifiche condizioni, la mancata realizzazione delle quali non consente, in difetto di parametri di riferimento, proporzioni di sorta tra i rifiuti astrattamente autorizzati e quelli di fatto gestiti.

<sup>36</sup> L'ingente quantità è stata letta come indice del fatto che la norma incriminatrice è posta anche a tutela della pubblica incolumità (Cass. Sez. 4, n. 28158 del 02/07/2007, in *C.E.D.*, Costa).

<sup>37</sup> Insiste sul punto VERGINE, *A proposito dell'art. 53 bis d.lg. 22 del 1997*, in *RTDPE*, 2001, pag. 1029 e, da ultimo, ID., *Rifiuti e scarichi: i profili sanzionatori*, in AA.VV., *Commento al Testo Unico ambientale*, (a cura di GIAMPIETRO), Ipsoa, Milano, 2006, pag. 195. Parlano di "*palese violazione del principio di determinatezza*", BERNASCONI - GUERRA in AA.VV., *Codice commentato*, cit., pag. 423, a cui si rinvia per un'approfondita analisi del tema. Una



Perché sia integrato il dolo del reato l'agente dovrà innanzitutto essere consapevole e volere il compimento delle operazioni sui rifiuti intendendole come segmenti di una più ampia azione organizzata ed al contempo sapere che dette attività sono illegittime (un eventuale errore di interpretazione del complesso quadro che disciplina dette attività, trattandosi di norme integratrici che concorrono alla definizione del Tipo, rilevarebbe nei limiti consentiti dall'art. 5 c.p.).

Inoltre, lo schema soggettivo è arricchito dalla specifica richiesta che l'agente persegua il fine dell'ingiusto profitto, senza che sia necessario, ai fini della configurazione del reato, che esso sia effettivamente conseguito<sup>38</sup>.

L'ingiusto profitto può atteggiarsi in forme diverse: nella ricerca di non legittimi ricavi come nell'abbattimento indebito dei costi aziendali<sup>39</sup>. Che il profitto di un reato possa, in generale, consistere in un risparmio di spesa è principio ormai ampiamente consolidato nella giurisprudenza di legittimità<sup>40</sup>. La giurisprudenza considera, in particolare, il risparmio di spesa una forma di profitto pienamente coerente con le caratteristiche dell'art. 452-*quaterdecies*<sup>41</sup>. Anzi, la S.C. ha affinato la nozione di risparmio di spesa in rapporto a quella di profitto del reato (inteso come vantaggio

---

questione di legittimità costituzionale dell'art. 53-*bis* sotto per carenza di determinatezza della formula "*ingenti quantitativi di rifiuti*" (ma anche con riferimento alle espressioni dell'"*ingiusto profitto*", e di "*abusivamente*") è stata sollevata dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari, con ordinanza del 24 giugno 2004 e dichiarata inammissibile dalla Corte Costituzionale (ord. 271 del 6 luglio 2006). In altra occasione la S.C. ha ritenuto la manifesta infondatezza della sollevata questione di illegittimità costituzionale in ordine alla indeterminatezza della norma evidenziando come l'elasticità della formula legislativa risponda all'esigenza di evitare aprioristici irrigidimenti normativi a fronte di un giudizio che deve necessariamente tenere conto di una serie di variabili concrete quali la tipologia del rifiuto, la sua qualità e le situazioni specifiche di riferimento (Cass. Sez. 3, Sentenza n. 358 del 20/11/2007 (dep. 2008) Rv. 238558). Ad ausilio interpretativo della formula, comunque, la dottrina RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, Padova, 2007, pag. 359) ricorda come sia di riferimento la copiosa giurisprudenza formatasi con riferimento all'art. 80 d.p.r. 309/90 in tema di stupefacenti che ricorre al medesimo aggettivo.

<sup>38</sup> Cass. Sez. 3, n. 35568 del 30/05/2017, Savoia, Rv. 271138; Cass. Sez. 3, n. 16056 del 28/02/2019, Berlingieri, Rv. 275399. Ai fini della configurabilità del concorso nel reato de quo, non è necessario che il singolo concorrente agisca al fine di conseguire un ingiusto profitto, essendo sufficiente che del profitto perseguito dai correi egli abbia consapevolezza: così Cass. Sez. 3, n. 2842 del 18/11/2021 (dep. 2022), Natale, Rv. 282697 – 01; da ultimo, Cass. Sez. 3, n. 3416 del 11/10/2023 (dep. 2024), Magnatta, in *lexambiente.it*.

<sup>39</sup> Cass. Sez. 4, n. 28158 del 02/07/2007, in *C.E.D. Cass.*, Costa: "*è arduo contestare che non agisca a fini di profitto il soggetto in posizione apicale che commetta un reato che assicura un'immediata riduzione di costi all'ente*". Nei contesti aziendali ciò testimonia il non raro attecchimento di una cultura criminogena, dotata di una forza espansiva pericolosa, come documentò Edwin Sutherland, giacché nella genesi del crimine, in generale, ma in particolare rispetto a quello dei colletti bianchi, hanno grande ruolo i meccanismi dell'apprendimento e della trasmissione culturale. L'inclusione dei reati ambientali tra quelli presupposto della responsabilità degli enti è in questo senso decisiva.

<sup>40</sup> Basti ricordare Cass. Sez. U, n. 188374 del 31/01/2013, Adami, Rv. 255036-01, in materia di reati tributari e Cass. Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, Espenhahn, Rv. 261117-01, in materia di reati colposi, nella quale si afferma che "*l'idea di profitto non può non essere conformata in guisa che sia coerente con le caratteristiche della fattispecie cui si riferisce*".

<sup>41</sup> Vedasi, *ex plurimis*, Cass. Sez. 3, n. 16056 del 28/02/2019, Berlingieri, Rv. 275399-01; Cass. Sez. 3, n. 35568 del 30/05/2017, Savoia, Rv. 271138-01; Cass. Sez. 4, n. 29627 del 21/04/2016, Silva, Rv. 267845-01.



economico ricavato in via immediata e diretta dal reato<sup>42</sup>) con specifico riferimento al delitto de quo, dando una risposta alla domanda circa quando può ritenersi che un risparmio di spesa costituisca vantaggio economico ricavato in via immediata e diretta dal reato. Si è così precisato che occorre fare riferimento a quei costi doverosi che vengano “evitati”, o comunque non “esborsati” grazie alla commissione del reato<sup>43</sup>.

Dall’inserimento codicistico della fattispecie è derivato il raddoppio dei termini di prescrizione che inizia a decorrere dalla cessazione dell’attività organizzata finalizzata al traffico illecito. Questo, si è detto, costituisce il momento consumativo del reato<sup>44</sup>.

La competenza territoriale deve essere individuata nel luogo in cui le varie frazioni della condotta, per la loro reiterazione, hanno determinato il comportamento punibile<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Cass. Sez. U, n. 31617 del 26/06/2015, Lucci, Rv. 264436-01, e Cass. Sez. U, n. 26654 del 27/03/2008, Fisia Italimpianti Spa, Rv. 239924-01.

<sup>43</sup> Cass. Sez. 3, n. 45314 del 10/11/2023, Scaglione in *lexambiente.it*. Si rimanda a quanto si dirà nel § 5 a proposito del profitto confiscabile.

<sup>44</sup> Il reato si consuma con la cessazione dell’attività organizzata finalizzata al traffico illecito [Cass. Sez. 3, n. 16036 del 28/02/2019, Zoccoli, Rv. 275395 – 02; Cass. Sez. 3, n. 44629 del 22/10/2015, Bettelli, Rv. 265573 – 01] e nel luogo in cui avviene la reiterazione delle condotte illecite (Cass. Sez. 3, n. 48350 del 29/09/2017, Rv. 271798 – 01). Si è detto a tal proposito come trattasi di un reato necessariamente abituale. Pertanto, poiché i fatti debbono essere molteplici e la reiterazione presuppone un arco di tempo che può essere più o meno lungo, ma comunque apprezzabile, la consumazione del reato abituale si ha con l’ultimo atto di questa serie di fatti, mentre il reato stesso si perfeziona nel momento e nel luogo in cui le condotte poste in essere divengono complessivamente riconoscibili e ciò avviene quando l’agente realizza un minimo di condotte tipizzate dalla norma incriminatrice e, nella specie, dirette alla gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti, collegate tra loro da un nesso di abitualità, con la conseguenza che, attesa la struttura persistente e continuativa del reato, ogni successiva condotta di gestione illecita dei rifiuti, compiuta in costanza del nesso di abitualità, si riallaccia a quelle in precedenza realizzate, saldandosi con esse e dando vita a un illecito strutturalmente unitario; ne deriva, ad esempio, che il termine di prescrizione decorre dal giorno dell’ultima condotta tenuta. Sul punto, da ultimo Cass. Sez. 3, n. 18131 del 14/05/2025, Di Lucia, in *lexambiente.it*.

<sup>45</sup> In mancanza di riferimenti normativi specifici, la giurisprudenza di legittimità ha affermato che la competenza per territorio per il reato abituale deve essere determinata in relazione al luogo in cui il comportamento diviene riconoscibile e qualificabile come penalmente rilevante (Cass. Sez. 5, n. 3042 del 09/10/2019 (dep. 2020), M., Rv. 278149 - 01, che, in tema di delitto di atti persecutori, ha individuato il ‘locus commissi delicti’ in quello nel quale il disagio accumulato dalla persona offesa degenera in uno stato di prostrazione psicologica, in grado di manifestarsi in una delle forme descritte dall’art. 612- bis cod. pen.; nello stesso senso, Cass. Sez. 5, n. 16977 del 12/02/2020, S., Rv. 279178 - 01). Tale principio è stato affermato anche in tema di maltrattamenti in famiglia (Cass. Sez. F, n. 36132 del 13/08/2019, G., Rv. 276785 - 01; Cass. Sez. 6, n. 43221 del 25/09/2013, B., Rv. 257461 - 01); per Cass. Sez. 6, n. 24026 del 26/03/2019, L., Rv. 276752 - 01, invece, la competenza per territorio si radica innanzi al giudice del luogo di realizzazione dell’ultimo dei molteplici fatti caratterizzanti il reato di maltrattamenti in famiglia; nello stesso senso, Cass. Sez. 6, n. 3032 del 16/12/1986, Rv. 175315 - 01, espressamente richiamata da Cass. Sez. 6, n. 24026 del 2019, cit.). Pertanto, il delitto de quo si perfeziona nel luogo in cui avviene la reiterazione delle condotte illecite (Cass. Sez. 3, n. 48350 del 29/09/2017, Perego, Rv. 271798 – 01; Cass. Sez. 3, n. 29619 del 08/07/2010, Leorati, Rv. 248145 – 01; Cass. Sez. 3, n. 46705 del 03/11/2009, Caserta, Rv. 245605 – 01, che, nel rigettare un’eccezione di incompetenza territoriale, ha precisato che la competenza deve essere individuata nel luogo in cui le varie frazioni della condotta, per la loro reiterazione, hanno determinato il comportamento punibile; v. anche Cass. Sez. 3, n. 14282 del 14/1/2021, Cammarata, non mass., e Cass. Sez. 3, n. 1349 del 25/11/2021, dep. 2022, Velotti, non mass.). Sul punto, da ultimo Cass. Sez. 3, n. 18131 del 14/05/2025, Di Lucia ed altro, in *lexambiente.it*. Per Cass. Sez. 3, n. 29619 del 08/07/2010, Leorati, Rv. 248145 - 01; Cass. Sez. 3, n. 46705 del 03/11/2009, Caserta, Rv. 245605 - 01; fa riferimento al luogo in cui avviene la reiterazione delle condotte illecite Cass. Sez. 3, n. 48350 del 29/09/2017, Perego, Rv. 271798 – 01 la competenza rispetto all’art. 452-*quaterdecies* cod. pen. deve essere



La pena principale è assistita dalla previsione delle pene accessorie<sup>46</sup> di cui agli artt. 28, (Interdizione dai pubblici uffici), 30 (Interdizione da una professione o da un'arte), 32-*bis* (Interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese), 32-*ter* (Incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione)<sup>47</sup>.

Il quarto comma dell'art. 452-*quaterdecies*, secondo l'ormai consolidato *favor reparationis* nella disciplina penale ambientale, impone al giudice di ordinare il ripristino dello stato dell'ambiente con la condanna o il patteggiamento: trattasi di una sanzione amministrativa accessoria<sup>48</sup>.

Tuttavia, in tale contesto, questo automatismo lascia perplessi perché la descrizione del delitto come reato di pericolo presunto e non di danno esclude che sia necessariamente stato causato con le condotte incriminate un evento di danno ambientale da ripristinare. Sarebbe stato più coerente prevedere la sola facoltà per il giudice di adottare il provvedimento ripristinatorio<sup>49</sup>. In ogni modo tale previsione andrebbe coordinata con quella dell'art. 452 *decies* sul ravvedimento operoso e con quella dell'art. 452 *duodecies*. A tal proposito quest'ultima norma prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per i reati contro l'ambiente, il giudice ordini il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi. Il riferimento è alle norme del D.Lgs. 152/2006 in materia di danno ambientale e risarcimento, soprattutto per quanto concerne gli obblighi di bonifica e messa in sicurezza. Orbene, l'art. 452-*duodecies* contempla sia l'ordine di ripristino che quello di recupero (non menzionato dall'art. 452 *quaterdecies*). La giurisprudenza ha affrontato proprio la questione

---

individuata nel luogo in cui le varie frazioni della condotta, per la loro reiterazione, hanno determinato il comportamento punibile. Da ultimo vedasi Cass. Sez. 3 n. 11400 del 14/12/2023 (dep. 2024) in *lexambiente.it*.

<sup>46</sup> Le pene accessorie applicate al ricorrente conseguono di diritto alla sentenza di condanna come effetto penale della stessa, con la conseguenza che non possono essere mantenute a seguito dell'intervenuta prescrizione del reato (Cass. Sez. 2, n. 38345 del 26/05/2016, Seye, Rv. 268239 – 01; Cass. Sez. 6, n. 16841 del 21/02/2018, Recchia, Rv. 272975 – 01).

<sup>47</sup> Mentre, come è stato osservato in dottrina BERNASCONI-GUERRA; *op. cit.*, pag. 430, “*del tutto oscuro*” appare il riferimento alle limitazioni dell'art. 33 che si riferisce ai reati colposi. Ma anche PRATI, *Il nuovo reato*, cit., pag. 628.

<sup>48</sup> Ponendosi il potere del Giudice di ordinare il ripristino dello stato dell'ambiente in parallelo all'autorità amministrativa titolare di autonomo potere (cfr artt. 242, 244, 250 d.lgs 152/2006), deve, infatti, affermarsi che esso abbia natura di sanzione amministrativa irrogata dal giudice penale (da ultimo, Cass. Sez. 3, n. 39511 del 19/10/2022, Bassan, in *lexambiente.it*). L'estinzione per prescrizione del reato di traffico di rifiuti dichiarata dal giudice d'appello comporta la conseguente dichiarazione di revoca dell'ordine di ripristino dello stato di ambiente, impartito con la sentenza di primo grado, proprio in quanto trattasi di sanzione amministrativa accessoria che consegue alle sole sentenze di condanna o di applicazione di pena ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen. [Cass. Sez. 3, n. 50772 del 20/12/2023, Cordioli in *lexambiente.it*].

<sup>49</sup> A questo proposito, tuttavia, in giurisprudenza si è ribadito con nettezza che non è possibile derivare da tale previsione la conclusione che il delitto de quo sia strutturalmente di evento (v. sopra). La previsione del ripristino ambientale contenuta nel comma quarto si riferisce alla sola eventualità in cui il pregiudizio o il pericolo si siano effettivamente verificati [Cass. Sez. 3, n. 19018 del 20/12/2012, (dep. 2013), Accarino, Rv. 255395 - 01; Cass. Sez. 3, n. 4503 del 2006, Samarati, cit.; Cass. Sez. 3, n. 791 del 25/05/2017, dep. 2018, Fasano, Rv. 272326 - 01, ne ha tratto argomento per affermare che la sospensione condizionale della pena può essere subordinata alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose per l'ambiente solo ove si sia accertata la specifica sussistenza di siffatte conseguenze].



dell'applicabilità della misura del recupero anche al reato di cui all'art. 452-*quaterdecies*<sup>50</sup>. A tal proposito per la S.C. la norma di cui all'art. 452-*duodecies* c.p., inclusiva di entrambe le misure (recupero e ripristino), si riferisce all'intero Titolo VI-*bis*, e dunque anche all'art. 452-*quaterdecies*. In tale prospettiva, l'omessa menzione del "recupero" nel comma 4 dell'art. 452-*quaterdecies* non va intesa come un'esclusione della misura, bensì come una lacuna di coordinamento, superabile grazie a un'interpretazione sistematica. La Cassazione ha ritenuto che il recupero consista in una rimozione degli elementi alteranti l'area interessata, senza necessariamente comportare una vera e propria ricostruzione delle condizioni originarie, mentre il ripristino esige interventi ben più complessi e invasivi, volti a ricollocare l'ambiente allo stato in cui si trovava prima dell'illecito. Il recupero è individuato come un minus rispetto al ripristino, fatto delle sole attività tese al reintegro dell'ambiente tramite la rimozione degli elementi alteranti, senza lo svolgimento di azioni più complesse, che sono ricondotte al ripristino, e che impongano la ricollocazione o riattivazione delle componenti che siano andate distrutte ovvero rimosse in quanto irrimediabilmente compromesse. Pertanto, il ripristino è subordinato all'esistenza di un danno ambientale e alla possibilità tecnica di ristabilire la situazione *ex ante*, mentre il recupero può essere disposto anche in assenza di una conclamata compromissione ambientale, sebbene l'area risulti alterata dalla presenza di rifiuti.

Sempre il 4 comma dell'art. 452-*quaterdecies* aggiunge che il giudice possa subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente quando si ritenga che soltanto un'attiva eliminazione degli effetti dannosi del reato possa provocare una concreta presa di distanza dalle condotte illecite, stante la loro gravità e il loro inserimento in un sistema organizzato di fatti abituali<sup>51</sup>. La giurisprudenza, in generale, ha precisato che la subordinazione della sospensione condizionale della pena alla eliminazione delle conseguenze dannose del reato, può essere disposta solo ove sia stata specificamente accertata la esistenza di tali conseguenze. Tale assunto deve ritenersi valido anche con riferimento al reato *de quo* occorrendo dunque l'obbiettiva dimostrata esistenza di un danno ambientale<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Cass., Sez. 5, 11/01/2024, n. 12722.

<sup>51</sup> Com'è noto, peraltro, sarebbe già la generale previsione dell'art. 165, 1 a consentire al giudice di subordinare la sospensione condizionale della pena all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato secondo le modalità indicate dallo stesso giudice nella sentenza di condanna (nel caso di seconda concessione l'art. 165, 2 dispone che la sospensione condizionale della pena, deve essere subordinata all'adempimento di uno degli obblighi previsti nel comma precedente). Il ricorso all'istituto generale dell'art. 165 è escluso solo quando una legge speciale preveda una disciplina con esso incompatibile. In giurisprudenza, Cas. Sez. 3, n. 13456 del 30/11/2006 (dep. 2007) in *C.E.D.*, Gritti e altro; da ultimo, Cass. Sez. 3, n. 18131 del 14/05/2025 Di Lucia, in *lexambiente.it*.

<sup>52</sup> Cfr. Cass. Sez. 3, n. 49487 del 29/12/2022, Salvagno, in *lexambiente.it*.



### 3. Il regime delle confische (cenni)

Particolarmente complesso è il quadro costruito dal legislatore. Va segnalato come la riforma del 2023 [l. n. 137/2023] abbia inserito il reato che esaminiamo tra quelli presupposto della confisca allargata (senza che ce ne fosse bisogno stante il disposto dell'art. 51, comma 3 *bis* cpp). Tale operazione, per quanto ridondante, è più che plausibile, trattandosi di una fattispecie che punisce una attività seriale dall'indubbio riflesso patrimoniale che ben può costituire la spia di arricchimenti criminali "nascosti".

Tuttavia, l'art. 452 *quaterdecies* già prevedeva all'ultimo comma, come forma di contrasto patrimoniale rispetto a fenomeni illeciti nel settore dei rifiuti, una speciale ipotesi di confisca obbligatoria delle cose che servirono a commettere il reato<sup>53</sup> o che ne costituiscono il prodotto o il profitto<sup>54</sup>, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Quando essa non sia possibile, il

---

<sup>53</sup> Si pensi, ad esempio, ai mezzi di trasporto utilizzati.

<sup>54</sup> V. da ultimo, sul punto, Cass. Sez. 3, 20/03/2024, n. 11617, Ventrone, in *lexambiente.it*), secondo cui il profitto del reato si identifica nel vantaggio economico derivante in via diretta e immediata dalla commissione dell'illecito; la relativa confisca "ha la finalità di ripristinare lo status quo ante così da sterilizzare, in funzione essenzialmente preventiva, tutte le utilità che il reato, a prescindere dalle relative forme e dal relativo titolo, può aver prodotto in capo al suo autore" [così Cass. Sez. U., 26/06/2015, n. 31617, Lucci, Rv. 264436: tale principio, formulato con riferimento alla confisca *ex* art. 19 D.Lgs. n. 231/2001, è stato ritenuto estensibile anche alla confisca *ex* art. 240 c.p., atteso che in entrambi i casi il legislatore mira a privare l'autore del reato dei vantaggi economici da esso derivanti (Cass. Sez. 6, 17/05/2023, n. 34290, Calvaresi, Rv. 285175 - 01); in tal guisa, l'ordinamento sottrae al circuito economico-sociale legale le cose riconducibili all'attività criminale e, come tali, potenzialmente criminogene]. Tale orientamento si pone in contrasto con la tesi del «profitto netto» (utile al netto dei costi sostenuti dal reo per l'attività criminosa, pur intrinsecamente leciti), poiché il criterio del netto riverserebbe sullo Stato il rischio di esito negativo del reato, consentendo al responsabile di eludere il «rischio economico del reato» e vanificando l'applicabilità della misura nei casi di illeciti «in perdita» (Cass. Sez. 2, 23/01/2008, n. 4018, Fisia Impianti; Cass. Sez. 3, 4/12/2018 (dep. 2019), n. 4885, Salamita società cooperativa a.r.l., Rv. 274851 - 02). Il principio ha portata generale: a titolo esemplificativo, in materia di cessione di stupefacenti, profitto è la somma lorda ricavata dalla vendita della sostanza (Cass. Sez. 6, 10/03/1994, n. 6131, Tomasello, Rv. 199714), senza detrarre il costo di acquisto; per lottizzazione abusiva, le somme ricavate dalla vendita dei terreni abusivamente lottizzati, al netto di spese di realizzazione (Cass. Sez. 3, 15/12/1984, n. 1630, Castaldo, Rv. 166552); in caso di insider trading – con ricavi superiori a una normale compravendita –, legittimo il sequestro per equivalente anche per le «retrocessioni» trattenute dalle acquirenti (Cass. Sez. 6, 22/05/2013, n. 24558, Mezzini, Rv. 256812 - 01). Ne discende che, anche per la confisca del profitto *ex* art. 452-*quaterdecies* c.p., esso va inteso al lordo dei costi sostenuti. La medesima pronuncia è significativa per aver ribadito che, in presenza di un illecito (ancorché «eventualmente») plurisoggettivo come quello *ex* art. 452-*quaterdecies*, deve applicarsi il principio solidaristico che informa la disciplina del concorso di persone nel reato, imputando l'intera azione delittuosa e l'effetto conseguente in capo a ciascun concorrente. Tale conclusione, sul piano dogmatico, si fonda sulla teoria «monistica» del concorso, per cui ciascun partecipante – la cui attività si inserisca con efficacia causale nel determinismo dell'evento – risponde degli atti altrui e dell'evento nella sua globalità, quale effetto dell'azione combinata di tutti. Principio solidaristico che si riflette anche come «solidarietà nella pena» (Cass. Sez. 2, 17/03/2023, n. 22073, Fiodigigli, Rv. 284740 - 01) e, si ritiene, nelle misure patrimoniali di sicurezza. Tale tesi, recepita nella sentenza Fisia Impianti, postula che "nel caso di illecito plurisoggettivo deve applicarsi il principio solidaristico che implica l'imputazione dell'intera azione e dell'effetto conseguente in capo a ciascun concorrente e pertanto, una volta perduta l'individualità storica del profitto illecito, la sua confisca e il sequestro preventivo ad essa finalizzato possono interessare indifferentemente ciascuno dei concorrenti anche per l'intera entità del profitto accertato, ma l'espropriazione non può essere duplicata o comunque eccedere nel "quantum" l'ammontare complessivo dello stesso". Pertanto, "ove la natura della fattispecie concreta e dei rapporti economici ad essa sottostanti non consenta d'individuare, allo stato degli atti, la quota di profitto concretamente attribuibile a ciascun concorrente o la sua esatta



giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca<sup>55</sup>.

La giurisprudenza, come si è già evidenziato, ha ripetuto che il profitto confiscabile *ex art. 452-quaterdecies* deve essere inteso anche come un risparmio di spesa con riferimento ai costi “doverosi” che vengano “evitati”, o comunque non “esborsati”, attraverso la commissione del reato<sup>56</sup>.

Orbene, mentre la confisca “ambientale” dell’art. 452-*undecies* (applicabile ai delitti di cui agli artt. 452 *bis*, *quater*, *sexies*, *septies*, *octies*) contempla una “esimente” nel caso in cui “l’imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi”, l’assenza di tale formula nel testo dell’art. 452-*quaterdecies*, precluderebbe di usare un valido strumento capace di favorire condotte ripristinatorie post factum. Tale soluzione potrebbe addirittura intendersi come irragionevole, a meno che non si pensi al diverso e pregnante disvalore assegnato dalla legge al delitto di attività organizzata per il traffico illecito e come tale insuscettibile di essere mitigato da una attività ripristinatoria tardiva<sup>57</sup>.

---

*quantificazione, il sequestro preventivo deve essere disposto per l'intero importo del profitto nei confronti di ciascuno, logicamente senza alcuna duplicazione e nel rispetto dei canoni della solidarietà interna tra i concorrenti”* (Cass. Sez. U., n. 26654 del 2008, Fisia Impianti, cit.; Cass. Sez. 6, 21/10/2020 (dep. 2021), n. 6607, Venuti, Rv. 281046 - 01). Tale regime vale altresì per il sequestro finalizzato alla confisca del profitto *ex art. 452-quaterdecies* c.p. [la Corte precisa che ciò non contrasta con la giurisprudenza CEDU, la quale – *ex art. 1 Prot. n. 1 CEDU* – richiede, per qualsiasi ingerenza nella sfera patrimoniale, un ragionevole rapporto di proporzionalità tra mezzi e scopo perseguito (Jahn e altri c. Germania [GC], nn. 46720/99, 72203/01 e 72552/01, §§ 83-95, CEDU 2005-VI; Sporrang e Lönnroth, §§ 69-74; Maggio e altri c. Italia, nn. 46286/09 e ss., § 57, 31 maggio 2011). L’equilibrio è rotto solo se l’onere imposto è eccessivo (G.I.E.M. s.r.l. e altri c. Italia, 28 giugno 2018); nondimeno, l’applicazione solidaristica non apprende somme superiori al profitto complessivo, preservando la proporzionalità (Cass. Sez. 2, 3/10/2013, n. 47066, Pieracci, Rv. 257968 – 01)].

<sup>55</sup> Grazie alla legge 68/2015, che ha aggiunto il comma 4-*bis* che prevede la confisca all’allora art. 260 TUA (il testo è rimasto immutato nell’art. 452-*quaterdecies* cod. pen., ove è presente nel quinto ed ultimo comma).

<sup>56</sup> Cass. Sez. 3, n. 45314 del 10/11/2023, Scaglione cit. ha precisato a tal proposito che “*la valutazione economica del risparmio di spesa, se richiede una precisa individuazione delle “voci” di costo illecitamente “evitate”, può essere fondata anche su criteri elaborati sulla base di dati statistici o di mercato in ordine al “valore” di queste ultime. Invero, una volta che le spese risparmiate siano esattamente individuate nella loro identità e nella loro diretta derivazione causale dal reato, sarebbe del tutto irragionevole escludere l’applicazione di criteri di stima in grado di quantificarle secondo un alto grado di probabilità logica: ad opinare diversamente, si escluderebbe l’ablazione del profitto ingiusto che il reo ha realizzato mediante l’illecito penale, sebbene questo sia certo nel suo essersi verificato, e plausibilmente determinabile nel suo concreto ammontare secondo criteri condivisi tra gli esperti, in contrasto con la volontà del legislatore che ne ha specificamente disposto la confisca”*.

<sup>57</sup> Questa differenza di disciplina potrebbe apparire come incostituzionale a meno che non la si intenda fondata su una oggettività giuridica più ampia dell’art. 452-*quaterdecies* c.p., intendendola una fattispecie posta a tutela non solo dell’ambiente ma anche dell’operato delle organizzazioni criminali che lo aggrediscono offendendo al contempo l’ordine pubblico. In questo senso la previsione legislativa dell’u.c. dell’art. 452 *quaterdecies* non violerebbe il principio di uguaglianza (rispetto a quanto previsto dall’u.c. dell’art. 452 *undecies*). Sul punto INGRAO, *La legittimità costituzionale dell’art. 452-quaterdecies, ult. co., c.p. e il suo rapporto con l’art. 452-undecies c.p.*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell’Ambiente*, Fasc. 2/2020. Va peraltro segnalato come la recente sentenza della Cassazione, Cass. Sez. 5, 11/01/2024, n. 12722 (v. sopra § 4) abbia aperto uno scenario nuovo affermando il principio dell’unitarietà del Titolo VI-*bis* del Codice penale ed inaugurando una prospettiva sistematica per la quale le disposizioni generali degli artt. 452-*duodecies*-ripristino, 452-*decies*-ravvedimento operoso, 452-*undecies*-confisca, possono trovare applicazione, per



Come osservato, l'u.c. dell'art. 452 *quaterdecies* prevede la confisca anche per equivalente: parimenti in questo caso (v. sopra art. 452 *octies*) ci troviamo di fronte ad una vera e propria sanzione (mentre la confisca diretta resta una misura di sicurezza reale) volta a vanificare il guadagno conseguito col reato quando l'autore non renda rintracciabili cose o beni (perché non più identificabili oppure consumati).

#### 4. Profili differenziali tra art. 452-*quaterdecies* e 416-*bis* c.p.

Chiarito in precedenza come associazione a delinquere (semplice o mafiosa) e attività organizzata finalizzata al traffico illecito di rifiuti non coincidano, ricapitoliamone i profili differenziali. Innanzitutto, sebbene in entrambi i casi sia richiesta la presenza di un'organizzazione, nel delitto associativo essa è già di per sé significativa in termini di tipicità, non essendo indispensabile che il programma criminoso, insito nel sodalizio, sia stato portato a compimento<sup>58</sup>; mentre, perché sia integrato l'art. 452-*quaterdecies*, occorre che l'organizzazione della gestione illecita sia stata effettivamente attuata. Inoltre, nel delitto ambientale l'organizzazione potrebbe far capo ad un unico soggetto per l'ovvia considerazione che si tratta, come si è visto, di un reato "solo eventualmente plurisoggettivo"<sup>59</sup>. La giurisprudenza ha pure sottolineato come la condotta associativa sia denotata da una necessaria atipicità della condotta rispetto a quella di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti. Si è, infatti, precisato che ciò sarebbe rivelato da quanto dispone l'art. 452 *octies* quando specifica che del sodalizio facciano parte pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitino funzioni o svolgano servizi in materia ambientale. In questo senso, "l'esecuzione del delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* cod. pen. può certamente rientrare nel programma associativo del delitto di cui all'art. 416 cod. pen. e costituirne persino lo scopo esclusivo, come si evince dal chiaro tenore letterale dell'art. 452-*octies* cod. pen." perché 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-

---

coerenza interpretativa, anche per il reato di traffico illecito di rifiuti, benché introdotto in un secondo momento e con una formulazione parzialmente difforme.

<sup>58</sup> La sussistenza del delitto di associazione per delinquere è indipendente dalla concreta realizzazione dei reati-fine, poiché l'art. 416 cod. pen. sanziona la mera associazione di tre o più persone allo scopo di commettere più delitti, senza subordinare la condanna all'effettiva commissione dei singoli reati fine, la cui effettiva realizzazione non resta conseguentemente assorbita da quella concernente il reato associativo (così Cass. Sez. 3, n. 18351, 7/05/2008, non massimata sul punto. V. anche Cas. Sez. 3, n. 40945, 19/11/2010; Cass. Sez. 3 n. 45057, 4/12/2008; Cass. Sez. 3, n. 25207, 20/06/2008).

<sup>59</sup> Trattasi dell'elemento differenziale più ricorrente in giurisprudenza: per tutte Cass. Sez. 3, n. 4503 del 16/12/2005 (dep. 2006), Rv. 233292 – 01.



*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."<sup>60</sup>. Alla ricerca di ulteriori criteri differenziali tra i due tipi delittuosi, si è talvolta posto l'accento altresì sui diversi caratteri della organizzazione. Nel delitto del Tit. VI *bis* la struttura organizzativa facente capo al traffico illecito di rifiuti potrebbe atteggiarsi in termini meno intensi e radicati rispetto a quello che è necessario accertare per affermare la sussistenza del delitto associativo. Si tratta di una nota certamente più sfumata sulla quale la giurisprudenza ha però in qualche occasione posto l'accento<sup>61</sup>. Così la S.C. ha evidenziato la diversità strutturale dei due fatti pure essendo entrambi caratterizzati dalla esistenza di un assetto organizzativo ma, evidentemente, di profondità e grado differenti. Infatti, l'associazione per delinquere richiede 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'art. 452 *quaterdecies*, invece, postulerebbe, più modestamente, un mero allestimento di mezzi e attività continuative organizzate e nel compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti<sup>62</sup>. In effetti la S.C. ha avuto modo di precisare che elementi tipici del reato associativo sono, in particolare, la sussistenza di un vincolo tendenzialmente permanente, destinato cioè a durare anche oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati<sup>63</sup>, ponendosi l'accento sull'esistenza di un "pactum sceleris", con riferimento alla consorterìa criminale e della "*affectio societatis*", in relazione alla consapevolezza del soggetto di inserirsi in un'associazione vietata<sup>64</sup>. L'attribuzione del delitto associativo richiede, quindi, una rigorosa motivazione sulla presenza della associazione, nel senso che deve essere dimostrata l'esistenza di "di un'organizzazione strutturale, sia pure minima, di

<sup>60</sup> Cass. Sez. 3, n. 30612 del 3/08/2022, Luccheti in *lexambiente.it*.

<sup>61</sup> Cfr. Cass. Sez. 3, n. 5773 del 17/1/2014, Napolitano, sul punto RAMACCI, *Questioni processuali relative al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.)*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente*, n. 4, 2021, pag. 1-35.

<sup>62</sup> Ha opinato in questo senso, da ultimo, Cass. Sez. 3, n. 40555 del 5/11/2024, Minieri, in *lexambiente.it*, cit.

<sup>63</sup> Ad esempio, Cass. Sez. 2, n. 16339, 10/04/2013.

<sup>64</sup> Cass. Sez. 2, n. 47602, 7/12/2012. Da ultimo, Cass. Sez. 3, n. 40555 del 5/11/2024, Minieri, *lexambiente.it*



uomini e mezzi, funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti, nella consapevolezza, da parte dei singoli associati, di far parte di un sodalizio durevole e di essere disponibili ad operare per l'attuazione del programma criminoso comune” con annessa individuazione di promotori, capi e partecipi nonché i rispettivi ruoli all'interno del sodalizio con la consapevolezza di farne parte<sup>65</sup>. Mentre, perché ci sia l'organizzazione postulata dall'art. 452 *quaterdecies*, basterà individuare strutture dotate di risorse, mezzi e personale, in quanto unicamente capaci di gestire rifiuti in modo continuativo.

Un altro elemento differenziale tra le due fattispecie (quella associativa, specie mafiosa, e quella ambientale) corrisponde ad un dato della fenomenologia criminale: ben difficilmente una consorteria mafiosa si costituisce al fine esclusivo di commettere delitti ambientali. Le organizzazioni mafiose hanno un campo di azione criminale quanto mai fluido e aperto verso ogni opportunità di arricchimento criminale. Tra queste può rientrare quella della gestione illecita di rifiuti ma difficilmente ciò accadrà in termini esclusivi<sup>66</sup>.

A queste considerazioni sulla struttura dei diversi tipi delittuosi e sui dati della fenomenologia criminale si aggiunga che le fattispecie associative, rispetto a quella del tit. VI *bis*, possiedono una oggettività giuridica indubbiamente differente essendo poste a tutela dell'ordine pubblico e non dell'ambiente (ecologico e sanitario)<sup>67</sup>. Per vero questa osservazione dovrebbe essere rivista alla luce della introduzione dell'aggravante dell'art. 452 *octies* (che farebbe della fattispecie associativa aggravata un reato plurioffensivo). Per quanto il legislatore non abbia voluto creare il nuovo tipo autonomo della ecomafia, tale riconoscimento è avvenuto attraverso la configurazione di una apposita aggravante che ne accentua la dimensione oggettivo-assiologica di disvalore.

---

<sup>65</sup> *Ex plurimis*, Cass. Sez. 6, n. 3886 del 07/11/2011; Cas. Sez. 1, n. 34043 del 22/09/2006.

<sup>66</sup> Cfr. AMARELLI, *La nuova disciplina*, cit., pag. 125. Per RUGA RIVA, *Diritto*, cit., pag. 302, non si identificano (cioè non c'è una totale sovrapposizione) quando l'associazione sia finalizzata a commettere oltre che il traffico organizzato almeno un altro delitto.

<sup>67</sup> Cass. Sez. 3, n. 52633 del 20/11/2017, Cipolla: “è configurabile il concorso tra i reati di associazione per delinquere (art. 416 cod. pen.) e di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.Lgs. n. 152 del 2006), 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”.



In conclusione, se le diverse fattispecie non si identificano tra di esse è possibile configurare un concorso materiale di reati<sup>68</sup>. Tale è un principio giurisprudenziale consolidato che presuppone che sia dimostrata la sussistenza degli elementi costitutivi di entrambi<sup>69</sup>.

### **5. Rapporti con il delitto di traffico ed abbandono di materiale ad alta radioattività e con i reati del T.U.A.**

La fattispecie esaminata è aggravata se oggetto della gestione illecita organizzata sono stati rifiuti ad alta radioattività [in tal caso è prevista la pena della reclusione da tre a otto anni]. Si impone l'esigenza di tracciare una linea di demarcazione con il contiguo delitto di traffico ed abbandono di materiale ad alta radioattività di cui all'art. 452 *sexies*<sup>70</sup>, che è riferita, per vero, a condotte che abbiano ad oggetto non solo rifiuti ma materiale altamente radioattivo. A ciò è rivolta la clausola di riserva [“salvo che il fatto costituisca più grave reato”] con cui esordisce quest'ultimo articolo, per cui a prevalere, ricorrendone i requisiti, è la norma che punisce il traffico illecito di rifiuti ad alta radioattività in quanto assorbente il disvalore espresso dall'altra norma che prevede una pena inferiore.

Quanto al rapporto con i reati del TUA (salvo quanto già osservato al § 5), l'art. 452 *quaterdecies* fa riferimento alla cessione, ricezione, trasporto, esportazione, importazione, e, con una formula di chiusura (“o comunque”), alla gestione di rifiuti. A loro volta le attività di esportazione e importazione sono già incluse nella previsione dell'art. 259. La stessa gestione è, invece, già presa in considerazione dall'art. 256, comma 1.

Per risolvere il concorso apparente di norme occorre appellarsi al principio di specialità in quanto l'art. 452 *quaterdecies* punisce (più gravemente) lo stesso fatto previsto in quanto esso risulti affiancato da un elemento specializzante<sup>71</sup>. Esso è dato dal requisito della “organizzazione

<sup>68</sup> Non sussistendo tra di esse un rapporto di specialità: Cass. Sez. 3, n. 19665 del 27/04/2022, Rv. 283172 – 01.

<sup>69</sup> Cosicché la sussistenza del reato associativo non può ricavarsi dalla mera sovrapposizione della condotta descritta dall'art. 452 *quaterdecies* con quella richiesta per la configurabilità dell'associazione per delinquere.

<sup>70</sup> Si tenga conto che, come si dirà meglio al paragrafo 8, anche il testo dell'art. 452 *sexies* è stato profondamente modificato dal Decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116 come modificato con legge di conversione 3 ottobre 2025, n. 147 [Disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti e per la bonifica dell'area denominata terra dei fuochi nonché in materia di assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi] che in particolare ha previsto che la pena per il delitto in questione sia aumentata sino alla metà quando:

a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna;

b) il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati ai sensi dell'articolo 240 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze.

<sup>71</sup> Senza riguardo all'interesse tutelato che non ha immediata rilevanza ai fini dell'applicazione del principio di specialità, Cass. Sez. U, 19/04/2007, in *Cass. pen.*, 2007, pag. 3213. Per le condotte già sanzionate in via amministrativa si



professionale” richiesto dall’art. 452 *quaterdecies* che mira a sanzionare quelle strutture dotate di risorse, mezzi e personale, capaci di gestire i rifiuti in modo continuativo [ma dopo il dl n. 116/2025 come convertito in legge la questione è in particolare complicata dalla introduzione anche per l’art. 256 della aggravante dell’art. 259 *bis*, v. sopra]. In tal modo si distingue il delitto da quelle ipotesi di gestione irregolare dei rifiuti di natura estemporanea o saltuaria, che possono invece ricadere nelle fattispecie del Testo Unico Ambientale. La giurisprudenza ha più volte ribadito che l’elemento discriminante è costituito dalla “natura imprenditoriale” dell’attività e dal suo carattere abituale e continuativo<sup>72</sup>. Se i fatti integrano una semplice gestione non autorizzata di rifiuti, anche se ripetuta, ma senza quella economicità e imprenditorialità che configura un’organizzazione stabile, si ricadrà nei reati complementari [v. tuttavia ora quanto disposto dall’art. 259 *bis*]. Viceversa, quando l’attività illecita appare strutturata in modo continuativo, con un impiego di mezzi e capitali e finalità di profitto e abbia ad oggetto ingenti quantitativi di rifiuti, si configura il delitto codicistico. La Cassazione<sup>73</sup> ha sottolineato che la ipotesi complementare può sussistere anche in presenza di più operazioni, purché non si tratti di un’attività programmaticamente organizzata<sup>74</sup>. In altre parole, l’assenza di una vera e propria imprenditorialità illecita, unita a un numero limitato di interventi, può far ricadere la condotta nell’art. 256 T.U.A. e non nell’art. 452-*quaterdecies* c.p.

#### **6. Le modifiche alla disciplina del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti recate dal Decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116 come modificato con legge di conversione 3 ottobre 2025, n. 147**

La sollecitazione ad intervenire della Corte dei Diritti umani *Cannavacciuolo vs Italia* ha prodotto, come sappiamo, un risultato relevantissimo sul piano dell’implementazione del sistema normativo di contrasto dei reati in materia di rifiuti determinata dal Decreto-legge 8 agosto 2025, n.

---

perverrebbe allo stesso risultato sempre in virtù del principio di specialità. Ricordiamo, infatti, che il rapporto tra illecito penale e illecito amministrativo è disciplinato dall’art. 9 della L. 689/81, per il quale “*Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale*”.

<sup>72</sup> Cass. Sez. 3, n. 24428 del 2011.

<sup>73</sup> Cass. Sez. 3, n. 23818 del 2019.

<sup>74</sup> Nel senso del concorso formale, e non già del concorso apparente di norme risolto dal criterio di specialità, tra il delitto dell’art. 452-*quaterdecies* cod. pen., e la contravvenzione di gestione di rifiuti non autorizzata, di cui all’art. 256 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nel caso in cui ricorrano, in concreto, sia gli elementi sostanziali del primo, ossia l’allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate, che l’elemento formale della seconda, quale la mancanza di autorizzazione, Cass. Sez. 3, n. 39076 del 03/12/2021, Bosina, Rv. 283765. Da ultimo, Cass. Sez. 3, n. 37113 del 12/09/2023, Foti in *lexambiente.it*.



116 come modificato con legge di conversione 3 ottobre 2025, n. 147". Si rimanda a quanto già osservato in proposito nelle pagine precedenti.

Per limitarci alla menzione degli interventi novellistici che hanno riguardato il delitto di Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, si consideri innanzitutto come all'art. 452 quaterdecies sia stato aggiunto un comma (che ne diviene il terzo) che prevede un aggravamento di pena "fino alla metà, quando: a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per la incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento: delle 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; b) il fatto è commesso in siti contaminati o potenzialmente contaminati ai sensi dell'articolo 240 del decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 152 o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze."

Dunque, ad un fatto base, che rimane di pericolo presunto, si affiancano (i soliti) eventi di pericolo concreto ovvero contesti realizzativi che ne elevano, in chiave di offensività, la gravità e, quindi, la pena. Tuttavia, la descrizione della aggravante collocata alla lettera a) coincide, quasi integralmente<sup>75</sup>, con la formula dell'art. 452 *bis* inteso in relazione alla creazione del pericolo di evento ecologico, come previsto dall'art. 452-*quinquies* co. 2 cod. pen.. Pertanto, l'art. 452 *quaterdecies* aggravato in tali termini risulterà norma speciale rispetto all'art. 452 *bis* (in relazione alla incriminazione del pericolo *ex art. 452-quinquies* co. 2 c.p.) giacché l'evento sarà in quest'ultimo caso il risultato della condotta vincolata del primo comma dell'art. 452 *quaterdecies* (mentre quella dell'art. 452 *bis* è a forma libera). Quanto all'evento aggravante di pericolo concreto sanitario ("pericolo per la vita o per la incolumità delle persone") resta da capire se esso vada correlato alla pubblica incolumità (in quanto riferibile ad una cerchia di soggetti indeterminabile a priori che viene esposta a pericolo) o un evento rivolto a singoli individui previamente individuati. Per tradizione consolidata in tale ambito di tutela<sup>76</sup>, oltre che per coerenza sanzionatoria, appare preferibile la prima opzione<sup>77</sup>. Tuttavia, in tale caso, sarà inevitabile considerare il rapporto con il disastro sanitario dell'art. 452 *quater* (n. 3), sempre in relazione alla incriminazione del pericolo di realizzazione *ex art. 452-quinquies* co. 2 cod. pen., nel senso di ritenere l'art. 452 *quaterdecies* aggravato norma

---

<sup>75</sup> Manca, per vero, il riferimento alla significatività e misurabilità, che, invero, nella specie non riguarda l'evento ma la creazione di un pericolo di esso. Sul punto anche LOSENCO, cit.

<sup>76</sup> Cui fa eccezione per vero l'art. 452 *ter*.

<sup>77</sup> Dunque, non si tratterebbe di una descrizione teleologicamente rivolta a proteggere l'integrità fisica individuale. Così anche RUGA RIVA, *ult. cit.*, 12. Sui diversi schemi di tutela, più in generale, GARGANI, *Delitti di pericolo personale e individuale. Osservazioni in prospettiva di riforma*, in LP, 9.9.2020.



speciale rispetto a quella che punisce il disastro. L'aggravamento di pena previsto, invece, alla lettera b) è collegato al luogo del fatto, indicato come quello dei “*siti contaminati o potenzialmente contaminati ai sensi del<sup>78</sup> l'articolo 240 del decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 152 o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze*”. Al di là della discutibile ragionevolezza di punire di più l'inquinamento di siti già contaminati, o luoghi limitrofi, rispetto a quelli che invece non lo sono<sup>79</sup>, occorre, per dare un senso all'aggravamento di pena, collocare in quei luoghi gli eventi della lettera a) [la norma parla di “fatto” che a rigore dovrebbe essere quello del primo comma che attiene per vero alla organizzazione della attività di traffico di rifiuti non al suo risultato].

Continuando nell'analisi delle modifiche apportate dal Decreto del 2025 alla disciplina della fattispecie in esame, si consideri, inoltre, come la legge di conversione abbia previsto delle pene accessorie (anche) a carico delle persone condannate con sentenza definitiva per il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* per cui essi non potranno ottenere, per un periodo non inferiore ad un anno né superiore a cinque anni: a) licenze o autorizzazioni di polizia e di commercio; b) concessioni di acque pubbliche e diritti ad esse inerenti nonché concessioni di beni demaniali allorché siano richieste per l'esercizio di attività imprenditoriali; c) iscrizioni negli elenchi di appaltatori o di fornitori di opere, beni e servizi riguardanti la pubblica amministrazione, nei registri della camera di commercio per l'esercizio del commercio all'ingrosso e nei registri di commissionari astatori presso i mercati anonari all'in grosso; d) attestazioni di qualificazione per eseguire lavori pubblici; e) altre iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali, comunque denominati; f) contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri enti pubblici o dell'Unione europea, per lo svolgimento di attività imprenditoriali.

È stato altresì stabilito che tale interdizione determini la decadenza di diritto dalle licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, attestazioni, abilitazioni ed erogazioni dette, nonché il divieto di concludere contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cottimo fiduciario e relativi subappalti e subcontratti, compresi i cottimi di qualsiasi tipo, i noli a caldo e le forniture con posa in opera. Le licenze, le autorizzazioni e le concessioni sono ritirate e le iscrizioni sono cancellate ed è disposta la

---

<sup>78</sup> La dottrina più attenta ha peraltro dimostrato come se non fosse stato introdotto questo nuovo aggravamento dell'art. 452 *quaterdecies* (che diventa norma speciale che assorbe gli artt. 452 *bis* e *quater* nella loro dimensione pericolosa rilevante ex art. 452 *quinqüies*, 2), il risultato atteso in termini di severità della punizione (risultante dal concorso dell'art. 452 *quaterdecies* ante riforma e l'inquinamento o il disastro pericoloso) sarebbe stato ben maggiore dei 9 anni derivabile dall'aggravamento appena introdotto (“*il legislatore si crede Dracone ma si rivela Tafazzi*”).

<sup>79</sup> Cfr. RUGA RIVA, *ult. cit.*; sul punto altresì LOSENGO, *cit.*



decadenza delle attestazioni a cura degli organi competenti. Trattasi di una seria misura che potrà realizzare sia una funzione di prevenzione generale in chiave di deterrenza, in quanto tali preclusioni fortemente incapacitanti potrebbero essere temute al pari della pena principale; quanto una utile funzione di prevenzione speciale negativa, nel senso di impedire all'autore del delitto de quo di svolgerne o continuarne attività prodromiche o agevolatrici.

Procedendo nella carrellata delle novità, anche di diritto penale non sostanziale, si aggiunga come la Novella abbia modificato il codice di rito, in particolare l'art. 382-*bis*, in tema di arresto in flagranza differita, che significa poter considerare comunque in stato di flagranza colui il quale, sulla base di documentazione videofotografica o di altra documentazione legittimamente ottenuta da dispositivi di comunicazione informatica o telematica, dalla quale emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore, sempre che l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le quarantotto ore dal fatto. Ebbene tale previsione si applicherà, tra l'altro, anche nel caso dell'art. 452-*quaterdecies*<sup>80</sup>.

Infine, il D.L. "Terra dei Fuochi" ha interessato anche il D.lgs. 231/2001, il cui art. 25-*undecies* (Reati ambientali) è stato inasprito (anche) con riferimento alla attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> Si rammenti come fosse già previsto dall'art. 9 della L. 146 del 2006 lo strumento della Operazioni sotto copertura per il delitto dell'art. 452 *quater*, possibilità che è stata peraltro estesa dal DL Terra dei fuochi anche ad altre fattispecie codicistiche contigue (452-*bis*, 452-*ter*, 452-*quater*, 452-*sexies*) oltre che ai delitti previsti dagli articoli 255-*bis*, 255-*ter*, 256, commi 1, secondo periodo, 1-*bis*, 3 e 3-*bis*, 256-*bis* e 259 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Ma la novella ha esteso il suo intervento anche al Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 [codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione]. Infatti, ora l'art. 34 (L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende) potrà essere applicato anche con riferimento all'art. 452 *quaterdecies*.

<sup>81</sup> Art. 25 *undecies* lett. e-*quater*), per la violazione dell'articolo 452-*quaterdecies*, la sanzione pecuniaria va da quattrocento a seicento quote, nel caso previsto dal primo comma, da quattrocentocinquanta a settecentocinquanta quote nel caso previsto dal secondo comma e da cinquecento a mille quote nei casi previsti dal terzo comma. Inoltre, è stato disposto che anche per l'art. 452 *quaterdecies* si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non superiore a un anno. Se poi l'ente o una sua unità organizzativa vengono stabilmente utilizzati allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione anche del reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* si applica la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ai sensi dell'art. 16, comma 3 del d. lgs. 231/01.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente

Fasc. 4/2025

**STRUMENTI DI *DIVERSION* E TUTELA PENALE DELL' AMBIENTE  
UN' ANALISI DELL' ESPERIENZA STATUNITENSE E SPUNTI PER IL DIRITTO  
INTERNO**

**DIVERSION INSTRUMENTS AND THE CRIMINAL PROTECTION OF THE  
ENVIRONMENT  
AN ANALYSIS OF THE U.S. EXPERIENCE AND INSIGHTS FOR DOMESTIC LAW**

**di Emma ROLFI**

**Abstract.** L'articolo esamina il ruolo degli strumenti di diversione processuale nella tutela penale dell'ambiente, con particolare riferimento all'esperienza statunitense e alla responsabilità penale d'impresa. Dopo una ricognizione generale del quadro normativo del diritto ambientale federale negli Stati Uniti, il contributo analizza genesi e contenuti dei *Deferred Prosecution Agreements* e dei *Non-Prosecution Agreements*, soffermandosi sulle loro modalità applicative, sui presupposti di utilizzo e sulle principali questioni emerse nel dibattito dottrinale. L'indagine si concentra quindi sull'impiego concreto di tali strumenti nei procedimenti per reati ambientali, attraverso l'esame dei dati disponibili e del contenuto degli accordi stipulati. In chiave comparata, il lavoro si inserisce infine nel dibattito relativo alla possibile introduzione di meccanismi di diversione processuale nell'ordinamento italiano, con specifico riguardo al settore del diritto penale dell'ambiente.

**Abstract.** The article examines the role of procedural diversion mechanisms in the criminal protection of the environment, with particular reference to the United States experience and corporate criminal liability. Following a general overview of the federal environmental law framework in the United States, the contribution analyzes the origins and content of *Deferred Prosecution Agreements* and *Non-Prosecution Agreements*, focusing on their modes of application, the conditions for their use, and the principal issues discussed in academic debate. The study then turns to the practical use of these instruments in environmental crime proceedings, through an examination of available data and the content of concluded agreements. From a comparative perspective, the article ultimately situates itself within the broader debate on the possible introduction of procedural diversion mechanisms into the Italian legal system, with specific regard to environmental criminal law.

**Parole chiave:** Diritto penale ambientale, Responsabilità da reato degli enti, Diversione processuale, *Deferred* e *Non-Prosecution Agreements*, Diritto comparato US-Italia

**Key-words:** Environmental criminal law, Corporate criminal liability, Procedural diversion, *Deferred* and *Non-Prosecution Agreements*, Comparative law US–Italy



**SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. La regolamentazione penale ambientale negli Stati Uniti – 2.1. Premessa – 2.2. Le origini della disciplina a tutela dell'ambiente e il diritto penale ambientale statunitense – 2.3 Il rapporto tra governo statale e governo federale nel diritto ambientale - 3. I DPA e i NPA nella responsabilità penale d'impresa – 3.1. Deferred Prosecution Agreements e Non Prosecution Agreements: una definizione - 3.2. La natura giuridica dei DPAs e NPAs e il contenuto degli accordi – 3.3. Vantaggi e criticità degli strumenti di diversione processuale – 4. Gli strumenti di diversione processuale e le ipotesi di responsabilità penale d'impresa per reati ambientali – 4.1. L'applicazione dei DPAs e NPAs a contestazioni ambientali nel periodo 1999-2026 – 4.2. Alcune osservazioni sulla (limitata) storia applicativa dei DPAs e NPAs in materia ambientale – 5. Quali spunti per il nostro ordinamento? – 5.1. Possibilità e opportunità di implementazione degli strumenti di “diversione” processuale – 5.2. Considerazioni conclusive**

## 1. Introduzione

Il diritto penale dell'ambiente costituisce una delle aree più complesse e sfaccettate del diritto penale contemporaneo. In Italia, così come all'estero, tra le sue molteplici peculiarità vi è il fatto che i fenomeni di inquinamento penalmente rilevanti sono molto spesso riconducibili all'esercizio dell'attività d'impresa, sebbene la tendenza a perseguire (anche) la persona giuridica rimanga ancora cauta<sup>1</sup>.

Peraltro, in ordinamenti in cui la tradizione giuridica ha riconosciuto fin da tempi risalenti la rilevanza della responsabilità d'impresa, si sono sviluppate risposte processuali ulteriori e alternative rispetto al procedimento penale “classico”. Tali meccanismi di cd. “diversione” processuale, così nominati poiché deviano il procedimento penale dal suo corso ordinario indirizzandolo verso percorsi alternativi, sono stati talvolta impiegati anche in relazione alla responsabilità d'impresa per reati

---

<sup>1</sup> La contestazione anche alle imprese di reati ambientali ai sensi del d. lgs. 231/2001 si caratterizza infatti per un'elevata dipendenza dalla contestazione dei medesimi reati alla persona fisica: come emerge dai dati dall'Osservatorio sulla giurisprudenza del Tribunale di Milano in materia di d.lgs. n. 231/2001, negli anni tra il 2016 e il 2021, “non risulta che in alcun capo d'imputazione l'autore del reato fosse ignoto, né che – dopo l'istruttoria processuale – vi siano state società sanzionate nonostante non fosse identificato o imputabile il responsabile-persona fisica del reato. [...] una maggiore vitalità del principio di autonomia [*rispetto alle ipotesi di contravvenzioni ambientali, di regola attribuite al vertice della società, n.d.a.*] può interessare i delitti ambientali dovuti a fenomeni di inquinamento di lungo periodo e a condotte reiterate nel tempo (l'ente potrebbe autonomamente rispondere anche a fronte delle oggettive difficoltà di ricostruire e imputare le responsabilità individuali), ma nessun delitto di ‘inquinamento’ o di ‘disastro’ ambientale è stato contestato nei 6 anni considerati”. Vieppiù, la forte dipendenza tra responsabilità dell'ente e responsabilità della persona fisica si riscontra anche sul piano dell'esito processuale: dai dati emerge che “le chances di assoluzione o di condanna dell'ente sono risultate perlopiù correlate alla sorte processuale riservata alla persona fisica”. Cfr. MOSSA VERRE, *I reati ambientali nella giurisprudenza del Tribunale di Milano in materia di d. lgs. 231/2001 (2016-2021)*, in *Dir. pen. cont.*, 4/2022, p. 315-316 e 323.



ambientali, offrendo uno strumento in più per fronteggiare fenomeni di criminalità complessi e strutturalmente legati all'organizzazione imprenditoriale. Emblematica, in tal senso, è l'esperienza statunitense.

Il presente contributo si propone di ripercorrere il ricorso agli strumenti di “diversione” processuale proprio negli Stati Uniti, con particolare riferimento alla criminalità d'impresa ambientale, per poi valutarne la possibile applicabilità nel diritto penale dell'ambiente italiano e l'astratta idoneità a colmare le lacune emerse nel contesto domestico<sup>2</sup>. A tal fine, verranno esaminati gli istituti del *Non Prosecution Agreement* (o NPA) e del *Deferred Prosecution Agreement* (o DPA)<sup>3</sup>, ricostruendone il progressivo affermarsi, la struttura e i principali profili di forza e di criticità emersi nella riflessione dottrinale e nella prassi applicativa, alla luce dei dati disponibili dopo quasi trent'anni di utilizzo. L'analisi si soffermerà inoltre sui (rari) accordi conclusi nell'ambito di procedimenti penali ambientali, formulando alcune osservazioni di carattere generale. Infine, il lavoro intende riportare l'attenzione sul diritto interno, richiamando le posizioni di quanti hanno ipotizzato una possibile trasposizione degli strumenti di “diversione” processuale nel nostro ordinamento, al fine di trarre alcune considerazioni di sintesi in ordine alla loro eventuale applicabilità nel diritto penale dell'ambiente italiano.

## 2. La regolamentazione penale ambientale negli Stati Uniti

### 2.1 Premessa

La presente analisi si concentra sulla dimensione federale statunitense per due ragioni: anzitutto perché la disciplina della materia ambientale risulta, sul piano normativo, tendenzialmente riconducibile alla competenza federale; in secondo luogo, poiché la prospettiva federale, per il suo carattere unitario, consente di cogliere con maggiore immediatezza le linee di tendenza generali dell'ordinamento rispetto al tema del ricorso a strumenti di “diversione” processuale e della loro applicazione nei procedimenti penali ambientali.

---

<sup>2</sup> Quali, ad esempio, la dipendenza del destino dell'ente da quello della persona fisica, cfr. *supra* nota 1, o il preponderante ricorso a sanzioni pecuniarie, che nel settore ambientale non sempre risultano efficaci, cfr. CATERINI, D'AIELLO, *La 'diversione' penale nel diritto dell'ambiente: spunti comparatistici per il sistema italiano*, in *AmbienteDiritto.it*, 2/2022, p. 412.

<sup>3</sup> La frequente trattazione congiunta in dottrina dei due strumenti (che presentano delle differenze, cfr. *infra* par. 3.2) dovuta alla circostanza che entrambi siano ispirati alla medesima *ratio* ha fatto sì che anche in questa sede si proceda ad un'analisi che tenga conto di entrambi. Tuttavia, come si vedrà *infra* par. 5.1, il *deferred prosecution agreements* rappresenterebbe lo strumento più coerente con il nostro ordinamento interno.



## 2.2 Le origini della disciplina a tutela dell'ambiente e il diritto penale ambientale statunitense

In via preliminare, appare opportuno delineare, sia pur per sommi capi, le coordinate del quadro di diritto sostanziale nel quale si collocano le contestazioni suscettibili di essere gestite attraverso gli strumenti processuali di *diversion*. La tradizione di *common law* ha inciso in modo determinante sulla formazione del diritto ambientale statunitense: quest'ultimo, inteso in senso ampio e non circoscritto al solo versante penale, presenta infatti un'origine prevalentemente giurisprudenziale, alla quale si sono affiancati solo in un momento successivo interventi di natura legislativa<sup>4</sup>. La complessità del settore e le numerose sfaccettature hanno reso in seguito il diritto ambientale uno dei settori più regolamentati del diritto statunitense, disciplinato diffusamente da numerosi e diversi tra loro *Acts*<sup>5</sup>. In particolare, la regolamentazione normativa delle attività inquinanti si è affermata negli anni '70<sup>6</sup>, periodo in cui è stata istituita l'*Environmental Protection Agency* ("EPA", divenuta operativa alla fine del 1970) e il Congresso ha tracciato il quadro regolatorio di riferimento, sviluppato e rafforzato poi negli anni '80<sup>7</sup>. A questo periodo risale l'introduzione e il rinnovamento di alcuni tra gli *acts* più emblematici della disciplina ambientale americana: il *Toxic Substances Control Act* ("TSCA") e il *Resource Conservation and Recovery Act* ("RCRA"), entrambi adottati nel 1976; il sostanziale emendamento del 1970 al *Clean Air Act* ("CAA"), che ha sostituito l'originario *Clean Air Act* del 1963 e l'*Air Quality Act* del 1967, e che è stato poi nuovamente

---

<sup>4</sup> Cfr. PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation: law, science, and policy*, Wolters Kluwer, New York, 2022, p. 59, 61: "*Environmental law is an outgrowth of centuries of common law doctrines that seek to protect people and property from harm caused by the actions of others. [...] After centuries of wrestling with environmental conflicts, the common law now has been supplemented, and in some cases supplanted, by regulatory statutes*".

<sup>5</sup> Cfr. *ibidem*, p. 61: "*Environmental law today is a complex combination of common law, legislation, regulations, international agreements, and even quasi-public/quasi-private initiatives*." Secondo DAN TARLOCK, *Is There a There There in Environmental Law?*, in *J. Land Use & Envtl. L.*, vol. 19, 2004, p. 222 il diritto ambientale statunitense "*as now defined, is primarily a synthesis of pre-environmental era common law rules, principles from other areas of law, and post-environmental era statutes which are lightly influenced by the application of concepts derived from ecology and other areas of science, economics, and ethics*". Si osservi che tecnicamente sono riconducibili al "diritto ambientale" non solo i testi di legge che disciplinano l'impatto delle attività umane sulle matrici ambientali (ad es. *Clean Air Act*; *Clean Water Act*), la gestione delle sostanze di rifiuto (e.g. *Resource Conservation and Recovery Act*) o la tutela della biodiversità (e.g. *Endangered Species Act*) ma anche atti normativi che regolano i settori più disparati (e.g. *Occupational Safety and Health Act*, *Toxic Substances Control Act*) e che presentano incidentalmente delle ricadute sull'ambiente.

<sup>6</sup> Cfr. PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 93: "*The federal statutes that dominate environmental law today are the product of a remarkable burst of legislative activity that began in 1970, the year of the first Earth Day celebration*".

<sup>7</sup> Per una ricostruzione dettagliata dell'evoluzione in quel periodo cfr. LAZARUS, *The Making of Environmental Law*, University of Chicago Press, Chicago and London, 2005, pp. 67-97.



riformato nel 1990; il *Clean Water Act* (“CWA”) adottato nel 1987. Hanno fatto seguito diversi testi dedicati alla tutela - più o meno diretta - dell’ambiente, come il *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act*<sup>8</sup> (“CERCLA”, 1980); il *Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act* (“FIFRA”, 1972); il *Safe Drinking Water Act* (“SDWA”, 1974)<sup>9</sup>. L’attenzione per la regolamentazione delle attività inquinanti e la tutela dell’ambiente ha poi assunto un ritmo altalenante, oscillando tra periodi di deregolamentazione e flessibilizzazione, e periodi di rinnovata sensibilità al tema ambiente<sup>10</sup>; oscillazione che, proprio in tempi recenti, ha ricominciato il suo moto da un momento di grande attenzione verso l’estremità opposta<sup>11</sup>.

All’interno di questo complesso di norme, il diritto penale rappresenta uno dei possibili strumenti di *enforcement*, accedendo - accanto agli strumenti amministrativi e civili<sup>12</sup> - alla normativa che regola la disciplina ambientale per garantirne il rispetto<sup>13</sup>. Il ricorso a tale strumento per reprimere e punire le violazioni della normativa a tutela dell’ambiente si è affermato negli anni ‘80<sup>14</sup>, quando è emersa una maggiore sensibilità sul tema e, con essa, l’esigenza di rafforzare la *compliance* da parte

---

<sup>8</sup> Normativa “trasversale” che ha istituito un sistema di responsabilità solidale e congiunta rigorosa per ampie categorie di soggetti coinvolti nel rilascio di sostanze pericolose, introducendo incentivi per le imprese a prevenire il rilascio di sostanze pericolose al fine di evitare responsabilità future.

<sup>9</sup> Per una panoramica sulla normativa federale ambientale e un approfondimento dei singoli *Acts*, cfr. ELLIOTT - ESTY, *Advanced Introduction to U.S. Environmental Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton, 2024; GLICKSMAN – BUZBEE – MANDELKER – HAMMOND - CAMACHO, *Environmental Protection, Law and Policy*, Aspen Publishing, New York, 2023; JOHNSTON - POWERS, *Principles of Environmental Law*, West Academic Publishing, St. Paul, 2016.

<sup>10</sup> Cfr. PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental Regulation*, cit., pp. 93 ss. richiama e ripercorre i diversi stadi della normativa ambientale.

<sup>11</sup> La linea politica in materia ambientale adottata dal presidente degli Stati Uniti in carica Donald Trump fin dal suo primo mandato ha rappresentato una netta inversione di rotta; cfr. sul tema WILLIAMS, *Teaching environmental law after Trump*, in *St. Louis U. L.J.*; vol. 66, n. 3, 2022, p. 469-509; LAZARUS, *The Super Wicked Problem of Donald Trump*, in *Vand. L. Rev.*, vol. 73, n. 6, 2020, p. 1811-1860.

<sup>12</sup> Il ricorso allo strumento penale, in luogo di quello civile o amministrativo, è oggetto della discrezionalità del *federal prosecutor*; tuttavia, il ricorso all’azione penale è possibile solo laddove sussiste in capo all’agente la *mens rea*, cfr. sul punto UHLMANN, *Prosecutorial Discretion and Environmental Crime*, in *Harv. Envtl. L. Rev.*, vol. 38, n. 1, 2014, p. 169.

<sup>13</sup> Secondo HERZ, *Structures of Environmental Criminal Enforcement*, in *Fordham Envtl. L.J.*, vol.7, n. 3, 1996, p. 679: “*environmental criminal enforcement has developed more as a type of environmental law than as a type of criminal law. In general, prosecutors have not turned to environmental violations as additional crimes; rather, environmental enforcers have turned to criminal prosecutions for additional enforcement*”. Sul tema dell’intersezione tra diritto ambientale e diritto penale cfr. anche BRICKEY, *Environmental Crime at the Crossroads: The Intersection of Environmental and Criminal Law Theory*, in *Tul. L. Rev.*, vol. 71, n. 2, 1996, pp. 507-511.

<sup>14</sup> In realtà i primi reati ambientali a livello federale risalgono al XIX secolo, con l’adozione del *Rivers and Harbors Act* nel 1899 e del *Lacey Act* nel 1900, con la previsione di alcuni *misdemeanors* relative allo scarico in acque navigabili e al commercio di specie protette. Agli anni ‘70 risale l’effettiva espansione delle leggi federali in materia ambientale e conseguentemente delle previsioni penali, ma è negli anni ‘80 che si rafforza lo strumento penale con la previsione dei primi *felonies*; cfr. OZYMY - OZYMY, *States of Mind or State of Crime: Exploring the Prosecution of Environmental Crimes in the Western United States*, in *Pub. Land & Resources L. Rev.*, vol. 46, 2024, p. 61-62.



degli operatori inquinanti alla normativa ambientale<sup>15</sup>. L'emendamento dei principali *Acts* in materia ambientale ha visto, dunque, espandersi il novero delle violazioni che comportano una sanzione penale e l'inasprimento delle stesse<sup>16</sup>. L'opera di rafforzamento dello strumento repressivo è passata anche attraverso una riorganizzazione interna del *Department of Justice* (DOJ) degli Stati Uniti, con l'istituzione nel 1987 di una *Environmental Crimes Section* che, negli anni a venire, ha visto crescere esponenzialmente il proprio organico<sup>17</sup>.

Tutt'oggi, la responsabilità penale è strettamente correlata alla regolamentazione positiva dell'attività inquinante, assumendo il diritto penale ambientale natura accessoria rispetto agli *Acts* adottati dal Congresso<sup>18</sup>: le fattispecie penali – che, in linea di massima, si distinguono in *misdemeanors* e *felonies* sulla base dell'elemento soggettivo in capo all'agente<sup>19</sup> – rappresentano in altre parole uno strumento di garanzia del rispetto delle norme amministrative ambientali, e non un *corpus* autonomo volto a incriminare condotte pericolose o dannose per l'ambiente *ex se*<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> Cfr. LYNCH et AA., *Environmental Law, Crime and Justice II edition*, LFB Scholarly Publishing LLC, 2014, p. 200; HERZ, *Structures of Environmental Criminal Enforcement*, cit., p. 684.

<sup>16</sup> Cfr. PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 999.; UHLMANN, *Environmental Crime Comes of Age: The Evolution of Criminal Enforcement in the Environmental Regulatory Scheme*, in *Utah L. Rev.*, n. 4, 2009, p. 1227 ss.; O'HEAR, *Sentencing the Green-Collar Offender: Punishment, Culpability, and Environmental Crime*, in *J. Crim. L. & Criminology*, vol. 95, n.1, 2004, p. 142/143; HEDMAN, *Expressive Functions of Criminal Sanctions in Environmental Law*, in *Geo. Wash. L. Rev.*, vol. 59, n. 4, 1991, p. 894.

La previsione di fattispecie penali è in realtà antecedente di almeno un decennio; tuttavia inizialmente erano previsti crimini minori (*misdemeanor*) con sanzioni esigue; lo strumento penale veniva dunque considerato residuale.

<sup>17</sup> Cfr. O'HEAR, *Sentencing the Green-Collar Offender*, cit., p. 143; PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 999.

<sup>18</sup> DI LANDRO, *Models of Environmental Criminal Law, Between Dependence on Administrative Law and Autonomy*, in *Eur. Energy & Envtl. L. Rev.*, 2022, p. 276 ss. il quale evidenzia come la maggior parte delle previsioni penali ambientali presenta carattere “*purely accessory*”, risultando secondario l'approccio “*partially accessory*”. Per un'analisi dei modelli di incriminazione che il diritto penale ambientale può adottare, con espliciti richiami della disciplina federale statunitense, cfr. MANDIBERG - FAURE, *A Graduated Punishment Approach to Environmental Crimes: Beyond Vindication of Administrative Authority in the United States and Europe*, in *Colum. J. Envtl. L.*, vol. 34, n. 2, 2009, p. 451-493.

<sup>19</sup> Cfr. UHLMANN, *Environmental Crime Comes of Age*, cit., p. 1235. Tema, tra l'altro, che solleva ulteriori critiche e dibattiti, in quanto proprio l'elemento soggettivo risulterebbe largamente “sacrificato” nelle fattispecie penali ambientali, cfr. MORGAN, *The Mythical Erosion of Mens Rea*, in *Nat. Resources & Envtl.*, 2009, vol. 23, n. 3, p. 29.

<sup>20</sup> Qualche esempio. Il U.S. Code, che ha incorporato il *Clean Air Act* al Titolo 42, Capitolo 85, al §7413 (rubricato *Federal enforcement*) lett. c), riconduce i casi di responsabilità penale alla violazione delle disposizioni del CAA, delle prescrizioni contenute in ordini emanati dalle autorità competenti sulla base del CAA o delle prescrizioni contenute nell'*implementation plan* (il piano di implementazione statale che conforma la normativa interna dei singoli stati alle previsioni di legge federali, adottato in conformità al § 7410). Analogamente, il *Clean Water Act*, incorporato nello U.S. Code al Titolo 33, Capitolo 26, al § 1319 (rubricato *Enforcement*) lett. c) riconosce rilevanza penale alle violazioni – dolose o colpose – delle prescrizioni contenute nell'atto (anche se in questo caso vie è un'apertura, seppur limitata, alla rilevanza penale di comportamenti autonomi rispetto a quanto impartito da regolamenti, ordini o permessi).

Per una critica rispetto a una simile impostazione del diritto penale ambientale, cfr. MANDIBERG, *Locating the Environmental Harm in Environmental Crimes*, in *Utah L. Rev.*, n. 4, 2009, p. 1180 ss., che, analizzando la struttura delle fattispecie penali previste dal CWA e dal CAA, ne evidenzia l'incoerenza sanzionatoria (con riferimento alle pene detentive), stante la riconducibilità di condotte penalmente rilevanti dal disvalore sensibilmente diverso alla medesima fattispecie, e l'ineffettività della disciplina nella prevenzione del danno ambientale. Viepiù, l'autrice evidenzia come le sole disposizioni penali “slegate” dalla violazione di permessi di natura amministrativa, e riconducibili ad un autonomo



Vieppiù, l'*enforcement* giudiziario, tanto più penale, resta una scelta minoritaria e residuale rispetto ad altre tipologie di contrasto ai crimini ambientali<sup>21</sup>; all'interno di questa piccola porzione, soltanto una modesta percentuale dei fatti costituenti reato ai danni dell'ambiente vengono portati innanzi alle Corti federali penali. Ciò è dovuto anzitutto a ragioni di celerità, ma anche per una difficoltà strutturale nel coniugare il diritto ambientale con il diritto penale, stante la diversità strutturale che connota i due modelli normativi<sup>22</sup>. La circostanza per cui l'apparato penale interviene "a valle" della normativa ambientale sostanziale, mentre quest'ultima non è concepita secondo una logica propriamente sanzionatoria, produce un sistema regolatorio che non sempre consente un agevole livello di *compliance* né una verifica efficace della stessa. Le prescrizioni ambientali finiscono così per generare - se considerate dalla prospettiva dell'*enforcement* penale e degli adempimenti di conformità - una struttura normativa eccessivamente complessa e frammentata, che ostacola l'individuazione chiara degli standard di condotta penalmente rilevanti<sup>23</sup>.

### 2.3 Il rapporto tra governo statale e governo federale nel diritto ambientale

---

"*endargement*", fanno riferimento in realtà alla messa in pericolo non tanto dell'ambiente, quanto piuttosto dell'incolumità dell'essere umano.

Si consideri inoltre che permane nella prassi la tendenza a contestare reati ambientali di natura tecnica, a discapito di reati di danno volti a punire l'effettiva compromissione dell'ambiente; cfr. OZYMY - OZYMY, *States of Mind or State of Crime*, cit., p. 86.

<sup>21</sup> PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 986, 987: "Trials are expensive and time-consuming; thus, more than 95 percent of environmental enforcement cases are resolved through settlements. [...] The vast majority of environmental enforcement actions never see the courthouse door. More than 95 percent are handled through administrative enforcement procedures, which are procedurally simpler but provide less stringent penalties."

<sup>22</sup> Diffusamente sul tema cfr. LAZARUS, *Meeting the Demands of Integration in the Evolution of Environmental Law: Reforming Environmental Criminal Law*, in *Geo. L.J.*, vol. 83, n. 7, 1995, pp. 2407-2530. Il contributo passa in rassegna le peculiarità del diritto ambientale statunitense evidenziandone la difficile conciliabilità con le esigenze del diritto penale ("Criminal law requires more demanding proof to convict, but environmental-law makes such a showing problematic because of scientific uncertainties and fragmented decisionmaking authority. Criminal law emphasizes settled norms, while environmental law constantly changes and aspires for fundamental and dramatic change. And, although criminal law requires clear, determinate, and readily accessible legal standards, familiar to the general public, environmental law is replete with obscure, indeterminate, and highly technical standards, the meaning of which few can claim genuine mastery", p. 2445). Difficoltà che permangono, come testimonia il richiamo alle medesime problematiche da parte di fonti più recenti: cfr. PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 1002; UHLMANN, *Environmental Crime Comes of Age*, cit., p. 1232; O'HEAR, *Sentencing the Green-Collar Offender*, cit., pp. 133-276.

<sup>23</sup> Cfr. PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 974 ss.; per tale ragione le autorità di *enforcement*, come le agenzie, puntano molto sull'auto monitoraggio delle imprese e sul contributo dei dipendenti, attraverso le segnalazioni di episodi di violazione delle prescrizioni ambientali.



L'ulteriore grado di complessità della materia risiede nel sistema di governo condiviso adottato dagli Stati Uniti, ove i poteri sono ripartiti tra gli Stati e il Governo Federale<sup>24</sup>. La divisione dell'ordinamento in due distinti livelli e gli articolati meccanismi di coordinamento che ne derivano emergono a maggior ragione nel contesto ambientale<sup>25</sup>, dove spesso i fatti di rilievo penale presentano una dimensione e un'intensità tali da oltrepassare i confini dei singoli Stati e colpire interessi di carattere federale.

In realtà, la struttura federale propria dell'ordinamento giuridico statunitense non si esaurisce in una netta ripartizione di competenza (“*that's mine, that's yours*”). Il federalismo “puro” in molti ambiti - compreso quello ambientale - cede il passo ad una partizione meno netta, ove la suddivisione tra competenza statale e federale non si fonda tanto sul potere di regolamentare la materia, quanto piuttosto su quello di amministrarla<sup>26</sup>. Si parla in questi casi di *cooperative federalism*, vale a dire un “sistema ibrido” dove la normativa - preminentemente di natura federale - viene implementata dai singoli Stati: le agenzie statali sono autorità delegate a rilasciare e a far rispettare i permessi all'esercizio di attività impattanti sull'ambiente, in forza di leggi statali che siano coerenti con le leggi federali e le sostituiscano. A tal fine, le leggi statali devono ricalcare le leggi ambientali di natura federale in quanto devono ottenere l'approvazione dell'*Environmental Protection Agency (EPA)*<sup>27</sup>. Vieppiù, la preminenza federale in campo ambientale si afferma anche nell'ambito dell'esercizio dell'azione penale, poiché l'EPA – cui è riconosciuta la facoltà di compiere indagini su reati ambientali per il tramite del *Criminal Investigation Division* - può promuovere e sollecitare, mediante *referral* al *Department of Justice*, l'esercizio dell'azione penale quando ritiene che gli Stati non abbiano affrontato adeguatamente determinate violazioni<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Per un approfondimento sulla struttura di governo statunitense, cfr. ROSSUM - ALAN TARR - MUNOZ, *American Constitutional Law. Volume I: The Structure of Government*, Routledge, New York, 2020, pp. 275-350; FISHER - HARRIGER, *American Constitutional Law, Volume I. Constitutional Structures: Separated Powers and Federalism*, Carolina Academic Press, North Carolina, 2019, p. 325 ss.

<sup>25</sup> Come evidenziato da WEEDKING, *Environmental Federalism*, in MAY (editor), *Principles of Constitutional Environmental Law*, ABA Book Publishing, Chicago, 2011, p. 118.

<sup>26</sup> Cfr. RECHTSCHAFFEN - MARKELL, *Reinventing Environmental Enforcement & the State/Federal Relationship*, Environmental Law Institute, 2003, Washington, D.C., p. 13. Gli autori osservano che la ripartizione dell'amministrazione della materia ambientale riposa su rapporti dinamici tra Stati e Governo Federale, conoscendo diverse “oscillazioni” da un capo all'altro nel corso degli anni. Per una ricostruzione delle fasi evolutive della disciplina ambientale (anche penale) e dei rapporti tra Stati e Governo federale cfr. più diffusamente PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation: law, science, and policy*, cit., p. 93-97.

<sup>27</sup> Cfr. WEDEKING, *Environmental Federalism*, cit., p. 119; cfr. più diffusamente PERCIVAL – SCHROEDER – MILLER - LEAPE, *Environmental regulation*, cit., p. 995.

<sup>28</sup> RECHTSCHAFFEN - MARKELL, *Reinventing Environmental Enforcement*, cit., p. 92. Dunque, a fronte di comportamenti di potenziale rilievo penale ambientale a livello federale, l'attività investigativa può essere svolta sia dal *Department Of Justice*, sia dall'agenzia federale EPA. Tuttavia, la possibilità di presentare accuse e incriminare



Seppur entro i limiti cui si è fatto cenno, che vedono il diritto penale come strumento recessivo rispetto al diritto ambientale, nell'ordinamento statunitense i reati ambientali vengono frequentemente contestati alle imprese, sia in quanto tali illeciti sono generalmente connessi allo svolgimento di attività produttive, sia perché la prassi nordamericana, nella quale la responsabilità penale delle persone giuridiche è riconosciuta fin da epoca risalente<sup>29</sup>, risulta maggiormente incline a perseguire penalmente le società rispetto al nostro ordinamento, tradizionalmente ispirato al principio *societas delinquere non potest*, e che solo a partire dal 2001 conosce l'istituto della responsabilità da reato degli enti. È proprio nel contrasto alla criminalità d'impresa che, nel corso del tempo, a livello federale, si sono affermati strumenti di "diversione" processuale volti a limitare il ricorso al processo penale favorendo invece la risoluzione extragiudiziale delle controversie penali.

### **3. I DPA e i NPA nella responsabilità penale d'impresa**

#### **3.1 Deferred Prosecution Agreements e Non-Prosecution Agreements: una definizione**

I principali strumenti di diversione processuale affermatasi negli Stati Uniti sono i *Deferred Prosecution Agreements* (in seguito DPAs) e i *Non-Prosecution Agreements* (NPAs). Tali strumenti sono stati concepiti e si sono inizialmente sviluppati nell'ambito della giustizia penale minorile, settore in cui per primo è emersa l'esigenza di scongiurare l'ingresso degli autori di reato più giovani nel circuito criminale e di evitare loro lo stigma di una condanna penale<sup>30</sup>. Successivamente, il ricorso a metodi di risoluzione *pre-trial* si è diffuso anche al di fuori della giustizia penale minorile, applicandosi a contesti in cui il processo e la condanna penale risultavano una risposta inadeguata se non controproducente<sup>31</sup>. In questa prima fase l'applicazione – sporadica – di tali strumenti è stata

---

un'impresa resta prerogativa del DOJ, sicché anche l'attività investigativa dell'EPA deve essere riferita al DOJ se si ritiene necessario procedere penalmente.

<sup>29</sup> E' con la decisione *New York Central & Hudson River Railroad co. United States*, risalente al 1909, che la Suprema Corte ha stabilito la sussistenza di una responsabilità d'impresa, ulteriore e diversa rispetto a quella dell'individuo. Cfr. ALEXANDER - COHEN, *The evolution of corporate criminal settlements: an empirical perspective on Non-Prosecution, Deferred Prosecution, and Plea Agreements*, in *Am. Crim. L. Rev.*, vol. 52, 2015, p. 542.

<sup>30</sup> Il primo accenno alla diversione processuale risale addirittura al 1914, cfr. GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred? Judicial Oversight of Corporate Deferred Prosecution Agreements*, in *Colum. L. Rev.*, vol. 105, n. 6, 2005, p. 1866; VITO - WILSON, *The American Juvenile Justice System*, SAGE Publications, 1985, p. 22.

<sup>31</sup> BOURJAILY, *DPA DOA: How and why congress should bar the use of deferred and non-prosecution agreements in corporate criminal prosecutions*, in *Harv. J. on Legis.*, vol. 52, n. 2, 2015, p. 545 fa riferimento alla criminalità legata al consumo di stupefacenti: la normativa proibizionista adottata nella prima metà del 1900 (che in taluni Stati arrivava a criminalizzare il mero stato di tossicodipendenza, come ad esempio in California; cfr. Supreme Court of the United States,



interamente affidata, sia nel contenuto che nella forma, alla discrezionalità dei Pubblici Ministeri. Soltanto nel 1997 il *Department of Justice* ha individuato all'interno del *U.S. Attorney Manual* alcune precise indicazioni per l'applicazione dei DPAs (all'epoca, solo in relazione a procedimenti nei confronti delle persone fisiche<sup>32</sup>) e le finalità a cui tali meccanismi devono tendere: risparmio delle risorse per una loro migliore allocazione; prevenzione dei casi di recidiva tramite la fuoriuscita degli autori di reato dal circuito penale; finalità restitutorie volte a favorire la conciliazione secondo gli schemi di una vera e propria giustizia riparativa *ante litteram*<sup>33</sup>.

L'ulteriore evoluzione della storia degli strumenti di diversione processuale ha visto l'applicazione di DPAs e NPAs anche alle società nell'ambito della responsabilità penale d'impresa. I primi accordi di diversione processuale tra Governo e *corporations* sono stati stipulati all'inizio degli anni '90<sup>34</sup>, ma il loro affermarsi nel contesto della criminalità d'impresa è stato rapido e, a partire dagli anni 2000, le società sono diventate i soggetti preminenti destinatari degli *agreements*<sup>35</sup>.

Secondo alcuni autori, l'impiego di strumenti di diversione processuale nei procedimenti penali a carico delle imprese è stato "l'effetto collaterale" della spinta alla persecuzione criminale delle imprese stesse<sup>36</sup>, che si affermò alla fine degli anni '90 con l'emanazione di linee guida interne al *Department of Justice* in tema di esercizio dell'azione penale nei confronti delle società (c.d. *Holder Memo*)<sup>37</sup>. In tale documento si incoraggiava il ricorso all'azione penale nei confronti delle *corporations*, sostenendo che lo strumento penale potesse produrre ricadute positive sul piano

---

*Robinson v. California*, 370 U.S. 660 (1962)) incrementò il numero di imputati a cui l'applicazione degli strumenti di *pre-trial* risultavano più confacenti. Così anche GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred?*, cit., p. 1866.

<sup>32</sup> GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred?*, cit., p. 1868.

<sup>33</sup> U.S. Attorney Manual, Titolo 9, § 22.010, 1997: "*The major objectives of pretrial diversion are: To prevent future criminal activity among certain offenders by diverting them from traditional processing into community supervision and services; To save prosecutive and judicial resources for concentration on major cases; To provide, where appropriate, a vehicle for restitution to communities and victims of crime*".

<sup>34</sup> Il primo NPA è stato sottoscritto nel 1991 tra il Department of Justice e la società Salomon Brothers, storica banca d'investimento, per risolvere delle accuse legate alla presentazione di offerte false e non autorizzate durante aste di titoli del Tesoro USA. Il primo DPA è stato firmato nel 1994 dall'Ufficio del Procuratore federale del distretto meridionale di New York e la Prudential Securities, che si occupava di intermediazione finanziaria e che era stata accusata di frode sui titoli municipali. Cfr. KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance*, cit., p. 12; Cfr. ALEXANDER - COHEN, *The evolution of corporate criminal settlements*, cit., p. 544.

<sup>35</sup> Cfr. SHINER - HO, *Deferred Prosecution Agreements and the Presumption of Innocence*, in *Crim. L. & Phil.*, Vol. 12, Issue 4, 2018, p. 708.

<sup>36</sup> Cfr. per la ricostruzione della prassi del ricorso a NPAs/DPAs in tal senso KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance*, cit. p. 24; WRAY - HUR, *Corporate Criminal Prosecution in a Post-Enron World: The Thompson Memo in Theory and Practice*, in *Am. Crim. L. Rev.*, vol. 43, 2006, p. 1095; BOURJAILY, *DPA DOA*, cit., p. 546.

<sup>37</sup> Memorandum emanato da Eric Holder, Deputy Attorney Gen., U.S. DoJ, "*Bringing Criminal Charges Against Corporations*", 16 giugno 1999.



dell'etica d'impresa, dispiegando un effetto di deterrenza generale e speciale<sup>38</sup>. Senonché l'attenzione per il tema dimostrata dai *prosecutors* federali negli anni immediatamente successivi ha portato all'instaurarsi di procedimenti penali a carico di imprese di enormi dimensioni, sollevando diversi scandali<sup>39</sup>, come il noto caso che travolse la società Arthur Andersen<sup>40</sup>, dove il rifiuto di sottoscrivere un accordo *pre-trial* e la scelta di proseguire andando a processo costò all'impresa il fallimento<sup>41</sup>.

Questo il quadro quando, nel 2003, il *Department of Justice* ha emanato nuove linee guida (c.d. *Thompson Memo*), volte a enfatizzare l'importanza della collaborazione tra Stato federale e imprese e a incentivare i Pubblici Ministeri ad applicare accordi di diversione processuale<sup>42</sup> al fine di attenuare il ricorso esclusivo all'azione penale che, come visto, aveva in alcuni casi prodotto esiti disastrosi per la vitalità delle imprese coinvolte. Ciò ha decretato l'incremento degli *agreements* stipulati tra il DOJ e le società<sup>43</sup>, eleggendoli a strumenti prediletti per fronteggiare la criminalità d'impresa<sup>44</sup>. Tale pratica ha trovato nella prima metà degli anni '10 la sua massima diffusione, ma il ricorso agli strumenti di diversione è stato significativo anche negli anni a seguire e tutt'oggi essi rappresentano uno strumento largamente impiegato<sup>45</sup>.

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, parte I.A.e I.B: “*Indicting corporations for wrongdoing enables the government to address and be a force for positive change of corporate culture, alter corporate behavior, and prevent, discover, and punish white collar crime. [...] First and foremost, prosecutors should be aware of the important public benefits that may flow from indicting corporation in appropriate cases. For instance, corporation are likely to take immediate remedial steps when one is indicted for criminal conduct that is pervasive throughout a particular industry, and thus an indictment often provides a unique opportunity for deterrence on a massive scale. In addition, a corporate indictment may result in a specific deterrence by changing the culture of the indicted corporation and the behavior of its employees [...]*”.

<sup>39</sup> BOURJAILY, *DPA DOA*, cit., p. 545

<sup>40</sup> Ripercorre la vicenda giudiziaria BRICKEY, *Andersen's Fall from Grace*, in *Wash. U. L.Q.*, vol. 81, 2003, p. 917-959.

<sup>41</sup> Secondo diversi autori, tale vicenda ha concorso a mutare la percezione della *ratio* dell'azione penale nei confronti delle imprese cfr. GIDEON, *The Yates Memorandum*, in *UC Davis L. Rev.*, vol. 51, no. 4, 2018, p. 1628; SPIVACK - RAMAN, *Regulating the “New Regulators”*: *Current Trends in Deferred Prosecution Agreements*, in *Am. Crim. L. Rev.*, vol. 45, 2008, p.161; GARRETT, *Structural Reform Prosecution*, in *Va. L. Rev.*, vol. 93, 2007, p. 858. Un cambio di prospettiva che ha favorito il ricorso a NPAs e DPAs a partire dagli anni immediatamente successivi, BOURJAILY, *DPA DOA*, cit., p. 545; GRIFFIN, *Compelled Cooperation and the New Corporate Criminal Procedure*, in *N.Y.U. L. Rev.*, vol. 82, p. 379 secondo cui “[DPAs] popularity with prosecutors has increased since the public opprobrium that followed the Arthur Andersen case, in which the conviction of the accounting firm was ultimately overturned, but not before the stigma of indictment drove it out of business entirely. Prosecutors should make more up-or-down decisions concerning charges against corporate entities rather than relying on threats alone and seeking flawed intermediate solutions in DPAs”.

<sup>42</sup> Memorandum emanato da Larry D. Thompson, Deputy Attorney Gen., U.S. DoJ, “*Principles of Federal Prosecution of Business Organizations*”, 20 gennaio 2003, parte VI. Più diffusamente sul contenuto delle linee guida cfr. CARPENTER, *Federal prosecution of business organizations: The Thompson memorandum and its aftermath*, in *Ala. L. Rev.*, vol 59, 2007, pp. 207-242.

<sup>43</sup> G. BOURJAILY, *DPA DOA*, cit., p. 546, 547: “*In 2004, the government entered into eight DPAs; in the first half of 2014 alone, it has entered into eleven. As of January 6, 2015, federal prosecutors have entered into a total of 308 DPAs with companies since 2000*”.

<sup>44</sup> Cfr. GIDEON, *The Yates Memorandum*, cit. p. 1269; *supra* nota 35.

<sup>45</sup> ARTELLO - ALBANESE, *Addressing White Collar and Corporate Crime: Prosecution, Nonprosecution or Deferred Prosecution?*, in *J. Crim. Just. & L.*, 2024, vol. 7, n.2, p. 11, cfr. il grafico raffigurato. Al contempo, si è registrato un calo dei procedimenti penali a carico delle imprese a partire dal 2016, cfr. *ibidem*, p. 2, 10.



### 3.2 La natura giuridica dei DPAs e NPAs e il contenuto degli accordi

Dal punto di vista giuridico, i *Deferred Prosecution Agreements* e i *Non Prosecution Agreements* sono accordi contrattuali tra il governo (rappresentato dal *Department of Justice*) e una persona fisica o giuridica che ha commesso un illecito di natura penale<sup>46</sup>. I termini dell'accordo prevedono, da un lato, l'imposizione da parte del governo di sanzioni pecuniarie, obblighi risarcitori o di risanamento (quando si tratta di imprese, vengono pianificati cambiamenti strutturali, obblighi di rendicontazione aggiuntivi, figure esterne di monitoraggio); in cambio dell'accettazione dei termini dell'accordo da parte dell'indagato, il governo acconsente a non procedere con l'azione penale o ad archiviare le accuse presentate<sup>47</sup>.

La differenza tra i due istituti risiede sostanzialmente nel rapporto temporale tra la sottoscrizione dell'accordo e l'incriminazione da parte del *prosecutor*. Nei *Non Prosecution Agreements*, la stipulazione dell'accordo avviene prima della formalizzazione dell'accusa penale e il buon esito dell'accordo comporta la rinuncia da parte del *prosecutor* all'esercizio dell'azione penale; l'accordo resta del tutto esterno al procedimento. Nei *Deferred Prosecution Agreements*, invece, il *prosecutor* ha già presentato la propria richiesta di incriminazione presso la Corte federale quando propone all'imputato la stipulazione dell'accordo. Nel caso in cui l'impresa adempia a quanto sottoscritto, il *prosecutor* archiverà le accuse. I DPAs si inseriscono dunque nel procedimento penale: i giudici delle Corti federali conoscono dell'esistenza di tali accordi in forza del *Speedy Trial Act*, il quale impone che il processo inizi entro settanta giorni dalla presentazione delle accuse e richiede che la Corte approvi ogni eccezione a tale regola<sup>48</sup>. Che si tratti di DPAs o NPAs, nelle ipotesi in cui l'impresa non rispetti i termini dell'accordo, il governo si riserva di procedere penalmente nei confronti della stessa.

I presupposti del ricorso agli strumenti di diversione non sono tassativamente disciplinati per legge, ma - come anzidetto - l'utilizzo di detti strumenti si informa ai principi contenuti all'interno

---

<sup>46</sup> GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred?*, cit., p. 1864.

<sup>47</sup> KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance: Evidence from 1993–2013*, in *Bus. Law.*, vol. 70, 2014, p.9.

<sup>48</sup> 18 U.S. Code § 3161 - *Time limits and exclusions*; La lettera (h) (2) dispone “*The following periods of delay shall be excluded in computing the time within which an information or an indictment must be filed, or in computing the time within which the trial of any such offense must commence: [...] Any period of delay during which prosecution is deferred by the attorney for the Government pursuant to written agreement with the defendant, with the approval of the court, for the purpose of allowing the defendant to demonstrate his good conduct.*”.



dell'*U.S. Attorney Manual*: il testo fornisce un insieme di criteri<sup>49</sup> che i *federal prosecutors*, operanti presso gli uffici territoriali del *Department of Justice*<sup>50</sup>, devono considerare, rimettendo alla loro discrezionalità il ricorso o meno a DPAs e NPAs. Esistono, tuttavia, atti di indirizzo interni al *Department of Justice* (cd. *Memoranda*) che individuano le linee guida per la proposizione e la determinazione del contenuto dei predetti *agreements*<sup>51</sup>.

Trattandosi di atti negoziali che si pongono al di fuori del contesto processuale, non sono previste formalità; per la stessa ragione, il contenuto è abbastanza flessibile, anche se taluni elementi ricorrono con frequenza.

Innanzitutto, gli accordi di diversione processuale spesso prevedono uno *statement of fact*, ovvero una ricostruzione dei fatti materiali su cui si basa l'accusa, che è oggetto di una *acceptance of responsibility*, ovvero dell'accettazione da parte dell'impresa di quanto ricostruito e delle accuse mosse dal Pubblico Ministero<sup>52</sup>. Spesso il contenuto di tali dichiarazioni diviene inscalfibile per il tramite di precise previsioni contrattuali che impegnano l'impresa (oltre che le persone che agiscono

---

<sup>49</sup> Il Manuale contempla la possibilità di sottoscrivere DPAs e NPAs nel capo dedicato alle Collateral consequences (§9-28.1100), disponendo che “*Prosecutors may consider the collateral consequences of a corporate criminal conviction or indictment in determining whether to charge the corporation with a criminal offense and how to resolve corporate criminal cases*”. Più precisamente, si puntualizza che “*where the collateral consequences of a corporate conviction for innocent third parties would be significant, it may be appropriate to consider a non-prosecution or deferred prosecution agreement with conditions designed, among other things, to promote compliance with applicable law and to prevent recidivism [...] Obtaining a conviction may produce a result that seriously harms innocent third parties who played no role in the criminal conduct. Under appropriate circumstances, a deferred prosecution or non-prosecution agreement can help restore the integrity of a company's operations and preserve the financial viability of a corporation that has engaged in criminal conduct, while maintaining the government's ability to prosecute a recalcitrant corporation that materially breaches the agreement. Moreover, such agreements achieve other important objectives as well, like prompt restitution and other compensation for victims, while ensuring that corporations are held to account for their misconduct*”; cfr. Il testo dell'articolo e del commento su <https://www.justice.gov/archives/usam/archives/usam-9-28000-principles-federal-prosecution-business-organizations#9-28.1100>. I *pre-trials remedies* sono dunque inquadrati come strumenti idonei a scongiurare possibili conseguenze nefaste su dipendenti, investitori, clienti e altre figure su cui si possono riverberare le conseguenze di un'azione penale nei confronti di un'impresa.

<sup>50</sup> ALEXANDER - COHEN, *The evolution of corporate criminal settlements*, cit., p. 536.

<sup>51</sup> Per una panoramica su alcuni di questi Memoranda, cfr. GIDEON, *The Yates Memorandum*, cit. p. 1596-1602; KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance*, cit., p. 13-18. Tra le più recenti linee guida rilevanti per il tema discusso, vi è il cd. *Monaco Memorandum*, rilasciato nel 2021 dalla Vice Procuratrice Generale del *Department of Justice*, Lisa Monaco, che ha vincolato l'applicazione di strumenti di *diversion* ad una attenta valutazione dei precedenti penali dell'impresa (cfr. Memorandum emanato da Lisa O. Monaco, Deputy Attorney Gen., U.S. DoJ, “*Corporate Crime Advisory Group and Initial Revisions to Corporate Criminal Enforcement Policies*”, 28 ottobre 2021) e il memorandum rilasciato nel 2025 dal Vice Procuratore Generale Matthew R. Galeotti, dove criteri essenziali per valutare la possibilità di ricorrere a *deferred* e *non prosecution agreement* sono invece la *self-disclosure* e la cooperazione delle imprese (cfr. Memorandum emanato da Matthew R. Galeotti, Deputy Attorney Gen., U.S. DoJ, “*Focus, Fairness, and Efficiency in the Fight Against White-Collar Crime*”, 12 maggio 2025).

<sup>52</sup> ORLAND, *The Transformation of Corporate Criminal Law*, in *Brook. J. Corp. Fin. & Com. L.*, 2006, vol. 1, p. 74; GARRETT, *Too Big to Jail. How Prosecutors Compromise with Corporations*, Belknap Press, London, 2014, p. 60/61; l'autore si sofferma qui sui rischi che simili dichiarazioni contrattuali comportano.



per essa o la rappresentano a qualsiasi titolo) a non contraddire i fatti di cui si è assunta la responsabilità e ad impegnarsi -in caso ciò accada- a smentire tempestivamente.

Ciò che varia e che rappresenta il “nodo” della libertà contrattuale è la determinazione delle prescrizioni che l'impresa coinvolta è tenuta ad adempiere entro il termine previsto. Nella maggior parte dei casi, l'*agreement* impone il pagamento di somme di denaro: può trattarsi di sanzioni penali, il cui importo viene calcolato sulla base della gravità del fatto e dell'intensità dell'elemento soggettivo, oppure di obblighi risarcitori, parametrati al danno subito dalle vittime del comportamento penalmente rilevante<sup>53</sup>. Un ulteriore tema centrale concerne le modifiche strutturali che l'impresa deve intraprendere al fine di cambiare la propria cultura aziendale. Gli accordi spesso enfatizzano il valore della *compliance*<sup>54</sup>, imponendo all'impresa contraente di riorganizzare il proprio assetto interno: rendendolo conforme agli obblighi di legge, adottando nuove politiche interne, implementando i sistemi di audit, potenziando i canali di segnalazione di comportamenti non conformi<sup>55</sup>. Gli *agreements* possono inoltre prevedere interventi sull'amministrazione dell'impresa, disponendo una riorganizzazione o la sostituzione di taluni membri<sup>56</sup>. Sempre nella prospettiva di un riallineamento dell'impresa alla legalità, talvolta è prevista la nomina di un supervisore indipendente, incaricato di controllare le operazioni di riorganizzazione dell'impresa e, più in generale, il rispetto dei termini dell'accordo<sup>57</sup>. Viene altresì valorizzata la cooperazione dell'impresa alla *disclosure* volontaria di dati interni e dei risultati dei monitoraggi<sup>58</sup>; può accadere che la richiesta di cooperazione si spinga a chiedere deroghe da parte dell'impresa ad alcuni dei diritti di cui è titolare<sup>59</sup> o il suo impegno nel prestare la propria collaborazione al Pubblico Ministero nel perseguimento di singoli

---

<sup>53</sup> GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred?*, cit., p. 1889.

<sup>54</sup> GARRETT, *Too Big to Jail*, cit., p. 71,72.

<sup>55</sup> GARRETT, *Structural Reform Prosecution*, cit., p. 898.

<sup>56</sup> Più diffusamente sulle modifiche che possono interessare la Direzione della società; cfr. KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance*, cit., p. 35 ss.

<sup>57</sup> GARRETT, *Too Big to Jail*, cit., p. 77.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 63; KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance*, cit., p. 39 ss.

<sup>59</sup> Inizialmente, le linee guida valorizzavano la rinuncia da parte dell'impresa al segreto tra avvocato e cliente (al fine di produrre, per esempio, gli esiti di indagini interne o pareri legali ottenuti in precedenza) quale forma di collaborazione (cd. Holder Memo, Thompson Memo), cfr. GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred?*, cit., p. 1890; GIDEON, *The Yates Memorandum*, cit., p. 1598/1599. Successivamente si è assistito ad un ridimensionamento di tale pratica anche in ragione di un cambio di rotta dello stesso DOJ (cd. Filip Memo, Yale Memo); sul punto cfr. Sempre GIDEON, *The Yates Memorandum*, cit., 1609/1610.



individui responsabili<sup>60</sup>. Più raramente, gli accordi prevedono l'adempimento di obblighi ulteriori, slegati dai fatti contestati, perlopiù rispondenti a esigenze di tipo solidaristico in senso ampio<sup>61</sup>.

Ogni *agreement* contiene, infine, l'indicazione del periodo di efficacia dello stesso, in cui l'impresa si deve attendere alle condizioni pattuite e al termine del quale viene operata da parte del Pubblico Ministero la valutazione complessiva dell'adempimento dell'accordo. In caso di mancato rispetto dei termini del contratto, il Pubblico Ministero potrà intraprendere la strada del processo penale<sup>62</sup>.

### 3.3 Vantaggi e criticità degli strumenti di diversione processuale

Così strutturati, DPAs e NPAs sono ispirati ad una logica premiale, che riconosce un alleggerimento processuale alle persone giuridiche che intendono collaborare con la giustizia, operando un riassetto aziendale e impegnandosi in tempi celeri ad adempiere agli obblighi assunti<sup>63</sup>. Nel prosieguo del presente paragrafo si darà conto tanto dei benefici che la conclusione di tali accordi comporta per i *prosecutors* e per i *defendants*, soprattutto quando si tratta di imprese, quanto delle principali problematiche emerse in relazione alla loro applicazione.

Gli aspetti vantaggiosi per la pubblica accusa risiedono nel risparmio per le casse dello Stato che gli accordi garantiscono: mediante la sottoscrizione di NPAs e DPAs i Pubblici Ministeri possono evitare i costi di procedimenti che si rivelano tanto più dispendiosi quanto più le imprese presunte colpevoli sono strutturate e ben finanziate<sup>64</sup>. Inoltre, gli accordi consentono ai *prosecutors* di imporre riforme sostanziali a un'azienda senza dover internalizzare i costi e i rischi considerevoli legati alle

---

<sup>60</sup> SPIVACK - RAMAN, *Regulating the "New Regulators"*, cit., p. 160.

<sup>61</sup> Qualche esempio. Nel 2003 il DOJ e la *New York Racing Association* (NYRA, gestore di impianti per le corse di cavalli) hanno sottoscritto un DPA, sulla base di asserite accuse di frode fiscale a carico dell'impresa. Tra le previsioni, l'*agreement* imponeva alla NYRA di installare delle *slot machines* all'interno delle proprie strutture: obbligo slegato dalle contestazioni. L'installazione presso gli ippodromi di *slot machines*, parte del cui gettito secondo la normativa dello Stato di New York è destinato all'educazione pubblica, era già un obbligo assunto dall'azienda, ma non ancora implementato. Il timore che tale adempimento potesse essere ulteriormente ritardato in ragione delle vicende legali, e la contestuale urgenza di ottenere fondi per il finanziamento delle scuole pubbliche, portarono all'inserimento di tale onere nell'*agreement*. Nel DPA sottoscritto nel 2005 tra l'U.S. Attorney del Distretto del New Jersey e l'impresa farmaceutica Bristol-Myers Squibb, a fronte di accuse di frode fiscale, si prevedeva l'istituzione di una cattedra di Etica alla Seton Hall Law School (New Jersey) e la possibilità per i dipendenti dell'azienda di fruire gratuitamente degli insegnamenti, Cfr. GARRETT, *Too Big to Jail*, cit., p. 76, 77; GREENBLUM, *What Happens to a Prosecution Deferred?*, cit., p. 1893, 1894 anche per altri esempi.

<sup>62</sup> SPIVACK - RAMAN, *Regulating the "New Regulators"*, cit., p. 161.

<sup>63</sup> CATERINI - D'AIELLO, *La "diversione" penale nel diritto dell'ambiente*, cit., p. 414.

<sup>64</sup> PAULSEN, *Imposing Limits on Prosecutorial Discretion in Corporate Prosecution Agreements*, in *N.Y.U. L. Rev.*, 2007, vol. 82, n.5, p. 1458: "[G]overnment prosecutors often have to tangle with well-financed defendants capable of hiring sophisticated law firms that can match government resources").



indagini e al processo<sup>65</sup>. Talvolta, la contropartita offerta alle imprese è così vantaggiosa che queste finiscono per sottoscrivere accordi il cui contenuto supera quanto il *prosecutor* potrebbe ottenere nell'ambito di un processo in caso di condanna. Questo perché egli non solo può applicare *fines* equivalenti alle sanzioni pecuniarie previste dalla normativa<sup>66</sup>, ma può anche incidere profondamente sulla *governance* delle imprese - e in tempi brevi - con modalità che la semplice irrogazione di sanzioni non permetterebbe<sup>67</sup>. Tanto che alcuni accordi, come anzidetto, impongono anche obblighi di monitoraggio dell'azione dell'azienda, per la durata dell'*agreement*, le cui spese sono sostenute dalla stessa<sup>68</sup>.

Dal canto loro, le imprese sono incentivate a ricorrere a strumenti di diversione in quanto possono evitare le conseguenze nefaste di un procedimento penale, legate sia all'applicazione di sanzioni difficili da quantificare *ex ante*, sia allo stigma del procedimento penale e alle conseguenze reputazionali<sup>69</sup>. Vieppiù, gli accordi - evitando il *public trial* - permettono alle imprese di mantenere una maggiore riservatezza circa il contenuto delle accuse<sup>70</sup>.

Pur a fronte di un uso massiccio intorno agli anni 2010-2015, il ricorso a detti strumenti non è stato pacificamente avallato dalla letteratura: sono diversi gli autori che hanno espresso perplessità sulla legittimità e l'efficacia degli strumenti di diversione processuale<sup>71</sup>. Dopo un iniziale fase di

---

<sup>65</sup> SPIVACK - RAMAN, *Regulating the "New Regulators"*, cit., p. 160.

<sup>66</sup> WARIN - SCHWARTZ, *Deferred Prosecution: The Need for Specialized Guidelines for Corporate Defendants*, in *J. Corp. L.*, vol. 23, n.1, 1997, p. 129 "the diversion agreements provided sanctions similar to those the government would have imposed had it gone to the expense of prosecuting the claims. In other words, the government obtained the same benefit for less cost".

<sup>67</sup> KAAL - LACINE, *The Effect of Deferred and Non-Prosecution Agreements on Corporate Governance*, cit., p. 8/9 circa l'elevata frequenza di previsioni, all'interno dei DPAs e NPAs, concernenti la *compliance* e la riorganizzazione dell'impresa. Cfr. anche UHLMAN, *Deferred Prosecution and Non-Prosecution Agreements and the Erosion of Corporate Criminal Liability*, in *Maryland Law Review*, vol. 72, 2013, p. 1301: "The terms of the agreements are attractive to the government, because they often provide large penalties, far-reaching corporate compliance programs with outside monitors approved by the Department, and promises of cooperation by the companies involved"; GRIFFIN, *Compelled Cooperation and the New Corporate Criminal Procedure*, in *N.Y.U. L. Rev.*, vol. 82, n.2, p.324: "DPAs thus involve prosecutors in 'corporate-wide behavior modification,' prescribing what is good corporate governance rather than just prohibiting wrongful conduct".

<sup>68</sup> SPIVACK - RAMAN, *Regulating the "New Regulators"*, cit., p. 160.

<sup>69</sup> PAULSEN, *Imposing Limits on Prosecutorial Discretion in Corporate Prosecution Agreements*, cit., p. 1445; ARTELLO - ALBANESE, *Addressing White Collar and Corporate Crime*, cit., p. 14.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 14, 17.

<sup>71</sup> Già all'epoca della massima espansione degli strumenti di diversione, qualcuno osservava come DPAs e NPAs non avessero mantenuto le promesse che ne avevano accompagnato l'introduzione nel sistema, cfr. Cfr. GARRETT, *Too Big to Jail*, cit., p. 47: "When deferred prosecution and non-prosecution agreements first became common, I thought they could be a promising development. The agreements might structurally reform entire corporations, holdign wrongdoers responsible and preventing future crimes. However, the more I have examined how prosecutors have actually implemented the new approach, the more troubled I have become". Cfr. anche SHINER - HO, *Deferred Prosecution Agreements and the Presumption of Innocence*, cit., p. 708 per alcune voci critiche.



entusiasmo, sembra che le voci critiche sulla legalità formale di tali strumenti e sulla loro efficacia sostanziale si siano moltiplicate.

Per quanto concerne la legalità degli accordi di diversione, parte della letteratura penalistica statunitense sostiene l'incompatibilità di tali strumenti con il principio di presunzione di innocenza, stante la necessità per la persona giuridica che voglia accedere a un DPA o NPA di sottoscrivere un *statement of fact* quale presupposto indefettibile dell'accordo<sup>72</sup>.

Altro problema è la sottrazione al controllo giudiziale della materia dell'accordo, circostanza che minerebbe il principio della separazione dei poteri<sup>73</sup>; nondimeno, vi è chi sostiene che, al contrario, tale principio sarebbe frustrato da un controllo troppo invasivo del giudice sul contenuto dell'accordo, affermando che il suo sindacato dovrebbe concentrarsi esclusivamente sulla regolarità dell'accordo e non sulla sua convenienza<sup>74</sup>.

La stipulazione di un accordo al di fuori del procedimento penale e della sfera di controllo del potere giudiziale comporterebbe inoltre, secondo alcuni autori, la creazione di una zona d'ombra soggetta al rischio di abuso di potere da parte dei *prosecutors*<sup>75</sup>. Tale circostanza attenterebbe alle garanzie di prevedibilità tipiche della materia penale, permettendo la stipulazione di accordi contenenti adempimenti potenzialmente onerosi e squilibrati per le imprese<sup>76</sup>. A ciò si affiancherebbe anche il pericolo diametralmente opposto, ovvero il rischio di una subalternità dei *prosecutors* rispetto alle più grandi società, considerate “*too big to jail*”. La rinuncia da parte dei *prosecutors* a perseguire

---

<sup>72</sup> WILSON, *Corporate and White-Collar Crime Enforcement: Should Regulation and Rehabilitation Spell an End to Corporate Criminal Liability?*, in *Colum. J.L. & Soc. Probs.*, vol. 40, 2006, p. 107.

<sup>73</sup> Cfr. ALEXANDER - COHEN, *The evolution of corporate criminal settlements*, cit., p. 538 (richiamando EPSTEIN, *The Deferred Prosecution Racket*, in *Wall Street Journal*, 28 novembre 2006, <http://www.wsj.com/articles/SB116468395737834160>) e p. 557.

<sup>74</sup> Sostiene questa posizione BARR, *Get Your Hands Off My DPA! The Proper Scope of the Judicial Supervisory Power in Deferred Prosecution Agreements*, in *Am. Crim. L. Rev.*, vol. 54, 2017, p. 571ss. Un controllo legittimo da parte del giudice dovrebbe concentrarsi esclusivamente su legalità, chiarezza, assenza di abuso e coerenza con le accuse; al giudice non dovrebbero competere, invece, valutazioni sull'adeguatezza della pena, sulla severità dell'accordo o sull'equità sostanziale dello stesso.

<sup>75</sup> Cfr. REILLY, *Negotiating Bribery: Toward Increased Transparency, Consistency, and Fairness in Pretrial Bargaining Under the Foreign Corrupt Practices Act*, in *Hastings Bus. L.J.*, 2014, vol. 10 p. 349, secondo cui “*This ultimate negotiation between prosecutor and accused can sometimes be unfair to the point where any "bargaining" taking place is merely illusory. This is because in many instances, the government has too much power, too much leverage, and too much discretion in presenting, negotiating, and implementing DPAs and NPAs. There is not enough transparency or consistency within these two negotiation processes*”.

<sup>76</sup> Come sostiene BOURJAILY, *DPA DOA*, cit., pp. 547-549, argomentando circa l'arbitrarietà nella determinazione sia del contenuto degli accordi, nella cui definizione le imprese talvolta hanno un ruolo residuale, sia delle previsioni sanzionatorie in caso di mancato rispetto dell'accordo. L'autore cita, come esempio emblematico, il caso KPMG, ove la Corte d'appello Federale, Secondo Circuito, ha riconosciuto la sussistenza di influenze coercitive del DOJ nei confronti dell'impresa nell'ambito della stipulazione del *Deferred Prosecution Agreement*, con il quale il DOJ aveva imposto a KPMG di cessare il pagamento delle spese legali dei propri dipendenti indagati per *tax fraud*. Cfr. *United States v. Stein*, 541 F.3d 130, 137–139, 143 (U.S. Court of Appeals for the Second Circuit, 2008).



colossi societari, in ragione delle loro ingenti disponibilità economiche e delle potenziali conseguenze nefaste sull'economia derivanti da una loro condanna<sup>77</sup>, mina la percezione che i consociati hanno della legittimità e della credibilità del sistema penale<sup>78</sup>.

Le critiche riguardano anche l'efficacia di tali strumenti nel perseguimento degli obiettivi propri del diritto penale — rieducazione, prevenzione generale e prevenzione speciale — nonché le loro implicazioni in termini di politica criminale.

Diversi autori sostengono che il vasto ricorso ad accordi extragiudiziali -aventi perlopiù ad oggetto la corresponsione di *fees* e di *penalties* e oneri di riorganizzazione interna- fa sì che le violazioni di carattere penale rischino di essere valutate alla stregua di un rischio d'impresa<sup>79</sup>.

Inoltre, vi è chi sostiene che DPAs e NPAs sono incapaci di adempiere alla finalità rieducativa che il diritto penale si propone, in quanto non mitigano il rischio di recidiva da parte delle imprese che sottoscrivono detti accordi<sup>80</sup>. Si aggiunga anche che le promesse in tema di incentivo al *self-reporting* e alla cooperazione delle imprese tramite la condivisione di monitoraggi periodici non sono state mantenute: complici l'assenza di tale strumento nell'elenco delle linee guida che istruiscono la redazione dei DPAs<sup>81</sup> e l'esiguità dei benefici conseguiti dalle imprese a seguito di *disclosure* se comparati alle potenziali ripercussioni (riduzione parziale delle sanzioni *versus* danni all'immagine,

---

<sup>77</sup>Sugli effetti collaterali della politica del cd. "too big to jail", GOLUMBIC - LICHY, *The "Too Big to Jail" Effect and the Impact on the Justice Department's Corporate Charging Policy*, in *Hastings L.J.*, 2014, vol. 65, p.1323, 1324.

<sup>78</sup>BOURJAILY, *DPA DOA*, cit., pp. 553. Secondo UHLMAN, *Deferred Prosecution and Non-Prosecution Agreements and the Erosion of Corporate Criminal Liability*, in *Md. L. Rev.*, 2013, vol. 72, p. 1336 "criminal prosecution has an expressive function that cannot be achieved by non-criminal disposition [...] We achieve less in terms of punishment and deterrence when we enter deferred prosecution and non-prosecution agreements. We fail to express societal condemnation when we agree that charges will be dismissed or not brought at all". Pertanto, secondo l'autore, anche nelle ipotesi in cui un eventuale *agreement* raggiungesse l'entità sanzionatoria di una condotta, l'assenza di una condanna farebbe venir meno l'effetto deterrente che caratterizza la norma penale.

<sup>79</sup>Cfr. UHLMANN, *Environmental Crime Comes of Age*, cit., p. 1226. Tanto più se a fronte di un utilizzo massiccio dei DPAs/NPAs nei confronti delle imprese, i procedimenti e le condanne a capo dei vertici aziendali sono esigue; REILLY, *Outlawing Corporate Prosecution Deals When People Have Died*, in *Ariz. St. L.J.*, vol. 55, 2023, p. 1356; analogamente anche BAER, *Three Conception of Corporate Crime (and One Avenue for Reform)*, in *Law & Contemp. Probs.*, vol. 83, n. 4, 2020, p. 20/21; "The bottom line is that the DPA functions as a tool of preservation even as prosecutors prefer to portray it as a tool of reform". Secondo l'autore, i DPAs non sarebbero altro se non mezzi per mantenere inalterato lo *status quo*, permettendo all'impresa di continuare indisturbata la propria attività a fronte di modesti cambiamenti nell'organizzazione e di esborsi monetari considerati ormai quasi alla stregua di un rischio di impresa.

<sup>80</sup> ZHOU, *Raising the deterrent effect of the U.S. deferred prosecution agreement: New perspectives on the U.S. from the U.K. and Jersey*, in *J. Econ. Criminol.*, vol. 10, 2025, p. 3 richiama il caso Pfizer: in sedici anni, l'azienda ha sottoscritto sei distinti *deferred prosecution agreements*. Cfr. *infra* il caso Monsanto, par. 4.2 e nota 106. Taluna dottrina segnala, tuttavia, l'assenza di studi quantitativi relativi alla (carenza di) efficacia preventiva dei DPAs e NPAs; HOMER - MAUME, *The Deterrent Effect of Federal Corporate Prosecution Agreements: An Exploratory Analysis*, in *J. White Collar Corp. Crime*, vol. 5, 2024, p. 21.

<sup>81</sup> ZHOU, *Raising the deterrent effect of the U.S. deferred prosecution agreement*, cit., p. 3



rischio di essere perseguiti per i dati oggetto di *disclosure*)<sup>82</sup>, spesso mancano sistemi di monitoraggio efficaci a scongiurare ipotesi di recidiva.

Inoltre, parte della dottrina ritiene che le conseguenze potenzialmente pregiudizievoli cui l'impresa sottoposta a procedimento penale e successivamente condannata potrebbe andare incontro siano, in realtà, piuttosto rare<sup>83</sup>; uno dei principali incentivi al ricorso agli strumenti di risoluzione negoziale delle controversie penali sarebbe fondato, quindi, su un rischio ben più contenuto rispetto a quello comunemente rappresentato.

#### **4. Gli strumenti di diversione processuale e le ipotesi di responsabilità penale d'impresa per reati ambientali**

A questo punto della trattazione, occorre interrogarsi su quale sia lo spazio occupato dai *deferred* e *non-prosecution agreements* nel sistema di *enforcement* penale del diritto ambientale negli Stati Uniti; in particolare, secondo chi scrive è d'interesse chiedersi quanto spesso si ricorre a strumenti di *pre-trial diversion* nei confronti delle imprese sospettate o imputate di reati ambientali; ciò al fine di valutare se e in quale misura tali accordi si rivelino più efficaci ed idonei a perseguire la tutela giuridica dell'ambiente rispetto al procedimento penale classico.

Partendo da tali quesiti, di seguito si svolgeranno alcune riflessioni utilizzando i dati contenuti nel *Corporate Prosecution Registry*, un progetto congiunto del *Legal Data Lab* della *University of Virginia School of Law* e della *Duke University School of Law* che si propone di fornire informazioni complete e aggiornate sui procedimenti penali federali contro le *corporations* negli Stati Uniti. La banca dati include anche gli accordi di differimento del procedimento o di non prosecuzione a partire dagli anni '90<sup>84</sup>.

##### **4.1 L'applicazione dei DPAs e NPAs a contestazioni ambientali nel periodo 1999-2026**

---

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. 3, 4; COFFEE JR., *Crime and the Corporation: Making the Punishment Fit the Corporation*, in *The Journal of Corporation Law*, vol. 47, n. 4, 2022, p. 986 afferma “*the law has failed to create a strong enough incentive to convince corporations to self-report or turn in their executives*”.

<sup>83</sup> MARKOFF, *Arthur Andersen and the Myth of the Corporate Death Penalty: Corporate Criminal Convictions in the Twenty-First Century*, in *U. Pa. J. Bus. L.*, 2013, vol.15, n.3, p. 831, sostenendo che la “condanna a morte” dell'impresa a seguito di una condanna federale è una circostanza rara.

<sup>84</sup> Le informazioni sono reperibili sul sito ufficiale del *Corporate Prosecution Registry* all'indirizzo <https://corporate-prosecution-registry.com/about/>. La banca dati è curata dal professor Brandon Garrett, professore presso la Duke University School of Law, e da John Asley, Senior Data Engineer/Scientist presso la Darden School of Business dell'Università della Virginia.



Nella banca dati citata, filtrando risultati per argomento e selezionando “*Environment*” come tematica di riferimento, è possibile visualizzare i procedimenti a carico delle imprese per contestazioni afferenti alle leggi federali in materia di ambiente<sup>85</sup>, che risultano complessivamente 773 dal 1998 al 2026. Emerge a prima vista la netta prevalenza del ricorso a *plea agreements*<sup>86</sup> per la definizione di tali controversie, con un’incidenza residuale di tutti gli altri possibili esiti<sup>87</sup>. Per quanto qui d’interesse, rileva l’esiguità del numero di *deferred prosecution agreements* e di *non-prosecution agreements*: si registrano, infatti, complessivamente soltanto 15 accordi dal 1998 ad oggi in tale settore. Già il dato numerico consente di affermare che l’entusiasmo intorno agli strumenti di diversione processuale e alle loro potenzialità non abbia trovato riscontro nel campo ambientale.

Entrando nel merito dell’analisi<sup>88</sup>, gli accordi esaminati presentano, come prevedibile, una significativa variabilità nei contenuti, a partire dalla loro durata, che oscilla tra un minimo di sei mesi e un massimo di dieci anni. Le violazioni contestate riguardano prevalentemente i principali Federal Acts in materia ambientale e di sicurezza – *Resource Conservation and Recovery Act* (RCRA), *Hazardous Materials Transportation Act* (HMTA), *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA), *Clean Water Act* (CWA) e *Clean Air Act* (CAA).

In alcuni casi i fatti contestati e l’accordo non presentano un’autonoma dimensione sanzionatoria, ma risultano intrecciati con ulteriori vicende processuali di natura civile e

---

<sup>85</sup> Il Data Dictionary del Corporate Prosecution Registry precisa che sotto la voce “Environment” sono riportati i procedimenti “[...]brought under any of the range of federal environmental statutes, including the Clean Air Act, the Clean Water Act, the Resource Conservation and Recovery Act, and statutes regulating marine pollution, handling of hazardous waste, and others”.

<sup>86</sup> Il *plea agreement* è un accordo che intercorre tra il *prosecutor* e il *defendant* nel corso di un procedimento penale, assimilabile all’applicazione della pena su richiesta delle parti prevista dal codice di procedura penale italiano. In cambio di una dichiarazione di colpevolezza da parte dell’imputato (*guilty plea*), l’accusa acconsente a determinate concessioni in ordine alla qualificazione delle imputazioni o al trattamento sanzionatorio. Più diffusamente sul tema e sulle affinità tra questo strumento e il cd. patteggiamento, si rinvia a THAMAN, *World Plea Bargaining. Consensual Procedures and the Avoidance of the Full Criminal Trial*, Carolina Academic Press, Durham, 2010, p. 59 ss. e p. 107 ss.

<sup>87</sup> In particolare, risultano 5 procedimenti conclusi con proscioglimento (*acquittal*), 9 con condanna all’esito del dibattimento (*trial conviction*), 41 con archiviazione (*dismissal*), 703 definiti mediante patteggiamento (*plea agreement*), nonché 15 definiti tramite *deferred prosecution agreements* (DPA) o *non-prosecution agreements* (NPA).

<sup>88</sup> La quasi totalità dei testi dei *deferred prosecution agreements* sono reperibili consultando il *Corporate Prosecution Registry*; quanto ai *non prosecutions agreements*, essendo pattuiti interamente al di fuori della dinamica processuale, talvolta il testo dell’accordo non è disponibile: in tali casi, si è proceduto a consultare le informazioni inerenti al contenuto dai comunicati stampa rilasciati dagli Uffici Distrettuali del Procuratore degli Stati Uniti (in particolare, per i casi relativi alle società *Parkway Village Equity Corporation* e *Aspen Square Management*), sempre reperibili consultando il *Corporate Prosecution Registry*, nonché i dati ivi riportati nella scheda dedicata. L’unico accordo di cui non è reperibile né il testo ufficiale, né il comunicato stampa è quello relativo alla società impegnata nel settore minerario IMC Potash, divisione della IMC Global; per questa, sono stati utilizzati esclusivamente i dati riportati dal *Corporate Prosecution Registry* al link <https://corporate-prosecution-registry.com/detail/imc-potash/>.



amministrativa, o con le vicende penali delle persone fisiche. In questi casi, la sottoscrizione dell' *agreement* mira proprio a circoscrivere l'intervento penale nei confronti dell'impresa<sup>89</sup>.

Ciò che tuttavia riveste maggiore interesse ai fini della presente indagine è il contenuto degli accordi e, in particolare, le obbligazioni assunte dalle società.

Quanto alla riorganizzazione interna dell'impresa, in quasi tutti gli accordi sono previste articolate misure di *compliance*, talora riferite puntualmente alla normativa violata, talaltra estese all'intera attività d'impresa. Più raro è il ricorso a controlli interni o esterni: soltanto in un numero limitato di casi gli accordi contemplano la presenza di un *monitor* indipendente incaricato di supervisionare l'attività aziendale o di condurre audit periodici<sup>90</sup>. In alcuni casi, insieme con gli obblighi di *compliance*, gli accordi disciplinano anche una tabella di marcia per i controlli realizzati da organi federali competenti<sup>91</sup>. La cooperazione con l'Ufficio titolare delle indagini rappresenta un elemento costante nella quasi totalità degli accordi, configurandosi come condizione essenziale del modello negoziale.

Quanto alle obbligazioni pecuniarie imposte all'impresa, si osserva la presenza quasi costante del pagamento di somme a titolo di sanzione (talvolta espressamente qualificata come penale)<sup>92</sup>; a

---

<sup>89</sup> Cfr. ad esempio U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Select Energy Services*, 28 settembre 2020, dove il *plea agreement* intercorso tra l'accusa e la società sussidiaria per i medesimi reati diviene una condizione del *non prosecution agreement*; cfr. par. 5 "The Company agrees that an express condition of this Agreement is that the Company's predecessor's subsidiary, Rockwater Northeast LLC, plead guilty to a criminal Information charging it with violations of the Clean Air Act"; cfr. Anche U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Sheffield Pharmaceuticals*, 13 dicembre 2016, dove il *deferred prosecution agreement* è intervenuto a lato del procedimento instaurato nei confronti del CEO persona fisica. Le dimissioni rassegnate dall'amministratore delegato in seguito alla definizione del procedimento con *plea agreement* è un elemento che viene valorizzato nell'accorso, cfr. par. 4.

<sup>90</sup> Cfr. ad esempio U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Doyon Drilling*, 1 aprile 1998, par. 9.a : "The defendant agrees to [...] appoint a DOYON DRILLING employee as a responsible corporate officer [...] who will be directly for monitoring, maintaining and enforcing the provision of the environmental compliance programme"; U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con AK Scientific*, 20 dicembre 2017, par. 9 "The Company agrees to retain an independent monitor who will monitor the Company's compliance with all applicable HMTA and TSCA rule and regulations"; U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Select Energy Services*, cit., par. 1.b; il compliance programme, attachment B, dispone che "the Company will retain an independent auditor (the "Auditor") for the Term, at the Company's expense".

<sup>91</sup> Cfr. ad esempio in U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con. Levlad LLC*, 1 ottobre 2008, par. 4, 6; allo stesso modo U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Advanced Cosmetic Research Labs*, 1 ottobre 2008, par. 4, 5, 6; U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Cosmetic Laboratories of America*, 1 giugno 2010, par. 5, 6.

<sup>92</sup> Così nei casi U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con FirstEnergy Nuclear Operating Company*, 20 gennaio 2006 (\$23.650.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con. Levlad LLC*, cit. (\$50.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Advanced Cosmetic Research Labs*, cit. (\$20.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Cosmetic Laboratories of America*, cit. (\$50.000,00); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Sheffield Pharmaceuticals*, cit. (\$150.000,00); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con AK Scientific*, cit. (\$100.000,00); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Monsanto*, 21 novembre 2019 (\$6.000.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Select Energy Services*, cit. (\$2,050,000).



queste si affianca spesso il pagamento di somme destinate ai *community services*, sovente indirizzate ad Associazioni o a Enti pubblici sul territorio che si occupano di prevenzione o di controllo<sup>93</sup>. Più raramente, vengono disposti obblighi risarcitori/restitutori; quando disposti, sono sempre nei confronti di associazioni o di enti pubblici<sup>94</sup>, mentre non c'è traccia di obblighi risarcitori disposti nei confronti di persone fisiche.

L'aspetto più peculiare, tuttavia, è rappresentato dalle obbligazioni di natura non pecuniaria poste a carico delle imprese. Tali disposizioni ove presenti risultano incisive, ma sono rare e rinvenibili solo in tre casi: *Parkway Village Equity Corporation*<sup>95</sup>, *Aspen Square Management*<sup>96</sup> e *Exide Technologies*<sup>97</sup>.

Nei primi due casi, le contestazioni hanno a che vedere con l'esposizione all'asbesto da parte delle aziende a danno di dipendenti o terzi. Quanto alla *Parkway Village Equity Corporation*, la società -oltre a corrispondere all'EPA una somma di \$490.612,00 a copertura dei costi sostenuti dall'Agenzia per la bonifica del territorio dall'amianto- ha accordato la presa in carico delle ulteriori opere di rimozione dell'amianto<sup>98</sup>. Nel secondo caso, invece, l'accordo ha impegnato la Società -

---

Sebbene le sanzioni pecuniarie non siano irrogate mediante sentenza né nell'ambito di un c.d. *plea agreement*, gli accordi talora qualificano le somme come "*criminal monetary penalty*"; ciò verosimilmente in ragione del fatto che l'importo - destinato al *United State Treasury* - viene di regola determinato in riferimento alla pena pecuniaria prevista in sede penale per le fattispecie la cui violazione è contestata nell'accordo. Cfr. *supra* nota 53.

<sup>93</sup> Così in U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con IMS Potash*, 1 settembre 2002, (\$125.000,00); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con FirstEnergy Nuclear Operating Company*, cit., (\$4,350,000); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Operations Management International*, 26 gennaio 2006 (\$1.000.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con. Levlad LLC*, cit. (\$50.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Advanced Cosmetic Research Labs*, cit. (\$25.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Cosmetic Laboratories of America*, cit. (\$27.745,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Aspen Square Management*, 26 giugno 2010 (\$730.000,00); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Exide Technologies*, 1 marzo 2015 (\$3.000.000,00); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Sheffield Pharmaceuticals*, cit. (\$850.000,00); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Monsanto*, cit. (\$4.000.000,00);

<sup>94</sup> Così in U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Parkway Village Equity Corporation*, 1 agosto 2008 (\$490,612 all'EPA per coprire i costi sostenuti nelle operazioni di bonifica ambientale); U.S. Department of Justice, *Deferred prosecution agreement con Tacos De Mexico*, 21 maggio 2009 (\$5962,76 al Dipartimento dei Lavori Pubblici della Contea di Los Angeles per i costi sostenuti per campionare e analizzare i residui inquinanti e \$20.602,70 al Gruppo JK per le spese sostenute nel ripulire i residui pericolosi); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Cosmetic Laboratories of America*, cit. (un totale di \$22.255,00 a tre diversi enti a rimborso dei costi sostenuti per il campionamento e l'analisi di residui pericolosi); U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Select Energy Services*, cit. (\$250,000 a titolo di restituzione del beneficio che una controllata dell'impresa imputata ha ottenuto nel contesto della medesima vicenda).

<sup>95</sup> U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Parkway Village Equity Corporation*, 1 agosto 2008.

<sup>96</sup> U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Aspen Square Management*, 26 giugno 2010.

<sup>97</sup> U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Exide Technologies*, 1 marzo 2015.

<sup>98</sup> Cfr. Scheda di riepilogo, consultabile sul *Corporate Prosecution Registry* al link <https://corporate-prosecution-registry.com/detail/parkway-village-equity/>; cfr. anche DEPARTEMENT OF JUSTICE, *Press Release*, 18 agosto 2008 consultabile al link <https://corporate-prosecution-registry.com/media/press-release/ParkwayVillage.pdf>



oltre a corrispondere una somma pari a \$ 730.000,00 al *St. Joseph Healty System* in Oscoda, Michigan - a garantire il monitoraggio medico decennale dei dipendenti esposti all'asbesto<sup>99</sup>.

Quanto al terzo caso, la Società *Exide Technologies* – proprietaria di un impianto di riciclaggio di batterie al piombo e accusata di aver violato le disposizioni normative in tema di stoccaggio e di trasporto di rifiuti pericolosi – ha sottoscritto l'accordo che tra tutti dispone le obbligazioni non pecuniarie più onerose. Essa si è impegnata a chiudere e demolire lo stabilimento dedicato al riciclo, a realizzare azioni correttive e riparatorie contenute in accordi collaterali<sup>100</sup> richiamati dall'*agreement* garantendo report semestrali sull'avanzamento delle attività di ripristino, a garantire l'accesso ad analisi ematologiche alla popolazione locale per un periodo di cinque anni e a promuovere tali attività sul territorio<sup>101</sup>, per un importo stimato che si assesta tra i \$108.000.000,00 e i \$133.000.000,00<sup>102</sup>.

#### 4.2 Alcune osservazioni sulla (limitata) storia applicativa dei DPAs e NPAs in materia ambientale

Seppur limitati, i dati e le informazioni che emergono dalla lettura degli *agreements* qui riportati permettono di poter formulare alcune osservazioni generali. In assenza di dati di contesto – quali i bilanci delle società, l'evoluzione dei relativi procedimenti paralleli, nonché un *follow up* sistematico sullo stato di attuazione degli impegni assunti – non è possibile formulare una valutazione nel merito dell'efficacia di tali accordi. Restano, tuttavia, alcuni dati che meritano di essere evidenziati.

Innanzitutto, il primo dato significativo è il numero ridottissimo di *agreements* aventi ad oggetto contestazioni penali ambientali: solamente 15 accordi in un periodo di oltre 30 anni. L'esiguità del ricorso a tali strumenti di diversione nell'ambito della criminalità ambientale risalta ancor più se si considerano, invece, i numeri che caratterizzano l'impiego dei medesimi strumenti in procedimenti relativi ad altri reati “tipici” dell'attività d'impresa, come i cd. “*white collar crimes*”<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> Cfr. Scheda di riepilogo, consultabile sul *Corporate Prosecution Registry* al link <https://corporate-prosecution-registry.com/detail/aspen-square-management/> nonché il *Press Realase* ivi richiamato e disponibile al seguente link: <https://corporate-prosecution-registry.com/media/press-release/Aspen-Square.pdf>

<sup>100</sup> Stipulati con il *Department of Toxic Substances Control* dello Stato di California, cfr. U.S. Department of Justice, *Non-prosecution agreement con Exide Technologies*, cit., par. 9-12 (testo del NPA consultabile sul *Corporate Prosecution Registry* al link <https://corporate-prosecution-registry.com/media/agreement/exide-technologies.pdf>)

<sup>101</sup> *Ibidem*, par. 13-14.

<sup>102</sup> *Ibidem*, Appendice 1, par. D.

<sup>103</sup> Nel periodo tra il 1990 e il 2022, sono stati stipulati 120 *agreements* aventi ad oggetto -come principale contestazione- reati previsti dal *Foreign Corrupt Practice Act*; 105 accordi hanno interessato reati in tema di *tax fraud*; 92, invece, in tema di *fraud*. Cfr. ARTELLO - ALBANESE, *Addressing White Collar and Corporate Crime*, cit., p. 13



Quanto alle somme di denaro a carico delle imprese pattuite negli *agreement*, esse si articolano spesso in diverse voci – sanzioni pecuniarie e finanziamenti a *community services* (più frequentemente), obblighi risarcitori o restitutori (più raramente). Globalmente considerate, l'insieme delle obbligazioni comporta il pagamento di somme che solitamente assumono un valore ingente, non sempre agevolmente assorbibile alla stregua di un “costo d'impresa”<sup>104</sup>.

Assumono invece un ruolo del tutto residuale gli obblighi non pecuniarie, legati perlopiù all'impegno ad apportare rimedi al pericolo o al danno ingenerato dalle condotte in violazione della normativa ambientale. I tre casi a cui si è data evidenza - *Parkway Village Equity Corporation, Aspen Square Management* e *Exide Technologies* - testimoniano, inoltre, che tali obbligazioni vengono stipulate a fronte sì di reati ambientali, che però hanno impattato in maniera significativa sulla salute umana. In questi casi, le contestazioni afferiscono alla gestione (intesa come stoccaggio, trasporto, smaltimento) illecita di materiali pericolosi, come l'asbesto o il piombo; le obbligazioni non pecuniarie contenute negli accordi concernono la bonifica e il corretto smaltimento dei materiali pericolosi e/o la copertura di prestazioni sanitarie in favore della popolazione che ha sopportato le ricadute dei reati ambientali<sup>105</sup>. Sicché più che il ripristino del bene giuridico ambiente, le azioni pattuite sono volte alla tutela della salute umana.

In materia di *compliance*, ci si limita a constatare l'impiego diffuso dell'obbligo di implementare programmi di conformità aziendale, senza che sia valutabile l'effettiva attuazione degli stessi. Sebbene la maggior parte degli accordi preveda l'obbligo per l'impresa di conformarsi alla normativa ambientale vigente, anche mediante interventi sulla propria struttura organizzativa, tale previsione non consente di valutare la reale efficacia di dette prescrizioni in assenza di dati pubblici e accessibili sull'effettivo adempimento degli obblighi imposti. Ne consegue che, pur dovendosi accogliere favorevolmente l'incentivo al recupero e al rinnovamento dell'impresa, risulta preclusa una valutazione concreta dell'efficacia degli strumenti di *compliance* nel perseguimento dell'obiettivo finale di “rieducazione” dell'ente e di prevenzione della recidiva. Ed infatti, anche con riguardo a quest'ultimo tema, è difficile valutare l'efficacia della diversione processuale a dissuadere le imprese dal commettere nuovi reati in assenza di *follow up*. Per quanto concerne i casi osservati,

---

<sup>104</sup> In quasi tutti i casi (12 su 15) viene superata la somma di \$ 100.000,00; in quasi la metà dei casi (6 su 15), l'ammontare delle somme di denaro supera il milione di dollari.

<sup>105</sup> Come già visto, nel nell'*agreement* sottoscritto tra *United States* e *Aspen Square Management*, l'impresa ha dovuto “provide medical monitoring for a period of ten years for a list of specified ASM employees and contractors who were potentially exposed to asbestos”; similmente nell'accordo tra *United States* e *Exide Technologies*, tra le obbligazioni a cui la società deve adempiere vi è il pagamento “for periodic blood lead and arsenic level monitoring, as defined and directed by the Los Angeles County Department of Public Health, for the local population surrounding the Facility”.



l'unica ipotesi eclatante di recidiva emersa dalla consultazione del sito ufficiale del *U.S. Department of Justice* interessa la società Monsanto, la quale, a meno di tre anni di distanza dalla sottoscrizione del DPA in relazione alle contestazioni di stoccaggio illegale di rifiuti pericolosi, si è trovata coinvolta in un nuovo procedimento penale<sup>106</sup>, per violazioni affini a quelle in precedenza contestate; violazioni che hanno determinato un'infrazione dei termini dell'accordo (ove si prevedeva espressamente l'impegno in capo alla società di astenersi da ulteriori violazioni alla normativa ambientale).

## 5. Quali spunti per il nostro ordinamento?

### 5.1 Possibilità e opportunità di implementazione degli strumenti di “diversione” processuale

Alla luce dell'analisi fin qui svolta, è possibile ora volgere lo sguardo all'ordinamento italiano per avanzare alcune considerazioni sulle potenzialità e i limiti dell'adozione di istituti analoghi. Ad oggi il nostro ordinamento risulta privo di strumenti simili a quelli fin qui visti, volti a sospendere l'esercizio dell'azione penale al fine di poter conciliare la controversia attraverso accordi laterali e paralleli al processo che comportino obblighi in capo all'impresa indagata. Benché di recente si siano registrate delle aperture verso strumenti alternativi al procedimento penale (si pensi alla giurisprudenza del Tribunale di Milano che ha consolidato l'applicazione di istituti propri del codice antimafia – segnatamente l'amministrazione giudiziaria *ex art. 34* – secondo meccanismi affini alla *diversion*<sup>107</sup>), l'ordinamento risulta privo di strumenti di “diversione” di portata generale.

Allo stesso tempo, l'ipotesi di introdurre sistemi di “diversione” processuale per le imprese all'interno del nostro ordinamento non è inesplorata. È da tempo dibattuta l'opportunità di estendere

---

<sup>106</sup> Procedimento penale conclusosi con un *plea agreement* avente ad oggetto non solo le nuove contestazioni mosse, ma anche le contestazioni in merito alle quali era stato in precedenza raggiunto il *deferred prosecution agreement*; cfr. DOJ Press release, *Monsanto Agrees to Plead Guilty to Illegally Using Pesticide at Corn Growing Fields in Hawaii and to Pay Additional \$12 Million*, 9 dicembre 2021, consultabile al link <https://www.justice.gov/usao-cdca/pr/monsanto-agrees-plead-guilty-illegally-using-pesticide-corn-growing-fields-hawaii-and>.

<sup>107</sup> Più diffusamente sul tema cfr. BRAMBILLA, *Sfruttamento lavorativo, attività d'impresa e compliance. Dalla repressione alla prevenzione: nuove prospettive di responsabilizzazione delle imprese tra diritto interno e sovranazionale*, Giappichelli, Torino, 2025, pp. 191 ss. Tuttavia, i presupposti per l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria nei casi in cui il Tribunale di Milano vi ha fatto ricorso mal si conciliano con le ipotesi di criminalità ambientale. Basti pensare alla circostanza per cui le aziende destinatarie della misura sono state considerate attrici di un'agevolazione di carattere colposo a vantaggio di altre imprese, indagate per il reato di sfruttamento lavorativo *ex art. 603 bis c.p.*. Invero, nell'ambito della criminalità ambientale emerge soprattutto l'esigenza di applicare strumenti di risanamento dell'impresa alle realtà produttive che inquinano in prima persona sicché la misura di prevenzione *ex art. 34 d. lgs. 159/2011*, applicata secondo le modalità del Tribunale di Milano nei casi legati allo sfruttamento lavorativo, appare strutturalmente incompatibile con l'articolarsi della criminalità ambientale d'impresa.



il rito alternativo della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato anche all'ente: nonostante la giurisprudenza di legittimità escluda l'applicabilità del rito processuale alle persone giuridiche<sup>108</sup>, diversi autori hanno sostenuto la convenienza di allargare l'applicabilità dell'istituto<sup>109</sup>, il quale permetterebbe di avvalorare l'impegno attivo dell'impresa nell'intraprendere un percorso rieducativo che miri a ripristinare e incidere positivamente sul bene giuridico. Vieppiù, sono in crescita i contributi per cui la previsione di veri e propri accordi *pre-trial*, anche nel diritto penale ambientale, potrebbe rivelarsi una risorsa per diverse ragioni<sup>110</sup>.

La diversione processuale potrebbe, in astratto, offrire uno strumento idoneo a evitare la celebrazione di procedimenti penali in ipotesi nelle quali essi rischierebbero di rivelarsi non solo superflui, ma potenzialmente controproducenti, nella misura in cui inciderebbero sui livelli occupazionali dell'impresa senza, al contempo, garantire necessariamente una risposta sanzionatoria o riparatoria pienamente soddisfacente<sup>111</sup>.

Non è trascurabile, inoltre, il fattore temporale<sup>112</sup>: come si è visto, il ricorso a strumenti extraprocessuali nella pratica statunitense permette di strutturare un programma di intervento, con

---

<sup>108</sup> Cass., Sez. Un., n. 14840 del 27 ottobre 2022 (dep. 6 aprile 2023). La Cassazione ha di recente ribadito la propria posizione (cfr. Cass., Sez. 4., n. 22438 del 29 aprile 2025, dep. 14 giugno 2025) in quanto, nonostante l'arresto delle Sezioni Unite, diversi Giudici di merito hanno continuato ad estendere l'applicabilità della sospensione del procedimento ex art. 168 bis c.p. anche alle persone giuridiche.

<sup>109</sup> Per una ricostruzione del dibattito in dottrina, cfr. TRABACE - GARUTI, *La messa alla prova nel processo penale agli enti: lo stato dell'arte*, in *Rivista 231*, n. 4/2022, p. 9-20

<sup>110</sup> Tra le tante riflessioni sul tema, MAZZACUVA, *Deferred prosecution agreements: riabilitazione "negoziata" per l'ente collettivo indagato. Analisi comparata dei sistemi di area anglo-americana*, in *L'indice penale*, n. 2/2013, pp. 737-778; BERTOLINI, *Esistono autentiche forme di "diversione" nell'ordinamento processuale italiano? Primi spunti per una riflessione*, in *Dir. pen. cont.*, 18 novembre 2014, pp. 47-59; SELVAGGI, *"Negotiated settlements" e responsabilità da reato dell'ente. L'esperienza americana e le prospettive di evoluzione del sistema in Italia*, in LUPÀRIA - MARAFIOTI - PAOLOZZI (a cura di), *Diritti fondamentali e processo all'ente. L'accertamento della responsabilità d'impresa nella giustizia penale italiana e spagnola*, Giappichelli, 2018, p. 215; D'ACQUARONE - ROSCINI VITALI - *Sistemi di diversione processuale e d.lgs. 231/2001: spunti comparativi*, in *Rivista 231*, n. 2/2018, p. 123-146; CATERINI - D'AIELLO, *La 'diversione' penale nel diritto dell'ambiente: spunti comparatistici per il sistema italiano*, cit., pp. 410- 424; MERLO, *Alla ricerca della via italiana ai non prosecution agreement. Il caso Esselunga*, in *Sist. pen.*, 31 luglio 2023.

<sup>111</sup> Sebbene anche nell'ordinamento statunitense parte della dottrina ritenga infondato il timore che l'instaurazione di un procedimento penale e l'eventuale condanna possano tradursi in una sorta di "condanna a morte" per l'impresa (cfr. *supra* par. 3.3), è tuttavia innegabile che l'avvio di un procedimento penale nei confronti di una società, unitamente alle conseguenze che ne possono derivare -tra cui l'applicazione di misure interdittive- sia talora idoneo a incidere in modo significativo sulla sua operatività e sulla sua stessa sopravvivenza. In tale prospettiva, con specifico riferimento alla misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria così come applicata dal Tribunale milanese, una parte della dottrina ne sottolinea proprio la funzione di strumento di bilanciamento; cfr. CURI, *Profili penali del lavoro povero: dal caporalato alla costruttività. Per un modello di organizzazione responsiva*, in *Arch. Pen.*, n. 2/2024, p. 6, per cui lo strumento permette di produrre "un bilanciamento virtuoso tra le esigenze della repressione e la tutela della produttività aziendale e dei lavoratori".

<sup>112</sup> Come osserva MAZZACUVA, *L'ente premiato. Il diritto punitivo nell'era delle negoziazioni: l'esperienza angloamericana e le prospettive di riforma*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 297 circa i vantaggi che il potenziamento della premialità del sistema 231 apporterebbe.



avvio immediato, su diversi orizzonti temporali a seconda delle esigenze. Ciò permette da un lato un'attivazione tempestiva degli attori in gioco (tempestività che raramente il procedimento penale riesce a garantire), dall'altro una personalizzazione dei percorsi di adeguamento.

Secondo alcuni autori, l'implementazione della "diversione" processuale all'interno del nostro sistema permetterebbe inoltre di abbandonare l'approccio ai reati ambientali prevalente in Italia, di carattere sanzionatorio, per preferire strumenti alternativi che implementino un sistema più efficace e che valorizzino il ripristino del bene giuridico<sup>113</sup>. I meccanismi di *diversion*, pertanto, rappresenterebbero una deviazione rispetto al percorso "naturale" che lega il reato alla pena<sup>114</sup>, orientando il sistema sanzionatorio ambientale verso una tutela effettiva dell'interesse protetto<sup>115</sup>.

Con riguardo a questo ultimo obiettivo, si osserva come all'interno del sistema penale domestico esistano già alcuni istituti, per quanto frammentari<sup>116</sup>, volti a valorizzare il ripristino e il reintegro ambientale<sup>117</sup>; purtroppo, l'accesso a tali strumenti rimane collocato all'interno del procedimento penale e, soprattutto, resta precluso all'impresa, vera attrice dell'inquinamento. Si pensi, ad esempio, allo speciale meccanismo estintivo per le contravvenzioni ambientali, introdotto nel 2015 all'interno del Testo Unico Ambiente agli artt. 318-*bis* ss.<sup>118</sup>. L'istituto, che si applica alle ipotesi contravvenzionali previste dal Testo Unico che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette, è volto a superare il classico meccanismo sanzionatorio al fine di favorire una tutela immediata del bene giuridico, riconoscendo l'impunità al reo che si attiva tempestivamente per rimediare alla condotta illecita

---

<sup>113</sup> CATERINI - D'AIELLO, *La 'diversione' penale nel diritto dell'ambiente*, cit., pp. 410-424.

<sup>114</sup> MANNOZZI, *La diversion: gli istituti funzionali all'estinzione del reato tra processo e mediazione*, in *disCrimen*, 20 dicembre 2019, p. 10 definisce "La *diversion* [come] qualcosa di più di una deviazione, è piuttosto una tecnica volta a spezzare la sequenza reato-pena"

<sup>115</sup> Sul punto DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Giuffrè, Milano, 1998, p. 64 ss.

<sup>116</sup> Cfr. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 1: l'autore, in apertura della propria opera, osserva come "nel diritto penale ambientale, il ripristino e la bonifica non sembrano istituti ricostruibili unitariamente, ma paiono assumere molteplici forme".

<sup>117</sup> Ad esempio, la pena accessoria del ripristino dello stato dei luoghi ex art. 452-*duodecies* c.p. o il ravvedimento operoso ex art. 452-*decies* c.p. che opera come circostanza attenuante e come causa di esclusione della confisca.

<sup>118</sup> Tale meccanismo di estinzione è stato introdotto dalla l. n. 68/2015 all'interno del d. lgs. n. 152/2006 nella Parte VI bis. A fronte dell'accertamento di una delle contravvenzioni in materia ambientale contenute nel Testo Unico, l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria impartiscono al contravventore un'apposita prescrizione al fine di regolarizzare la propria attività entro un termine prefissato; tale prescrizione può imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo oppure può disporre l'interruzione di attività potenzialmente pericolose. In seguito all'adempimento, il contravventore è ammesso al pagamento in sede amministrativa di una somma pari a un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa; l'adempimento anche a tale obbligo comporta l'estinzione della contravvenzione.



adempiendo alle prescrizioni impartite dall'organo accertatore della contravvenzione<sup>119</sup>. Applicabile solamente alle persone fisiche, si tratta di un meccanismo che troverebbe certamente fortuna anche applicato all'ente, valorizzandone la condotta riparatoria tempestiva<sup>120</sup>.

Da ultimo, anche il recente d. l. 8 agosto 2025 n. 116, convertito con modificazioni dalla l. 3 ottobre 2025, n. 147, che ha avuto il pregio di estendere il novero dei reati ambientali presupposto della responsabilità d'impresa ai sensi del d. lgs. 231/2001, ha però del tutto omesso di estendere all'ente l'applicabilità degli istituti di natura rimediale in materia ambientale previsti dal codice penale. Infatti, a fronte dell'inserimento nel catalogo di reati-presupposto di fattispecie rilevanti per la criminalità d'impresa e che fino a prima della modifica richiamata non potevano fondare la responsabilità amministrativa dell'ente (come, ad esempio, i reati di impedimento del controllo *ex art. 452-septies* c.p. o di omessa bonifica *ex art. 452-terdecies* c.p.), il legislatore non ha esteso alla disciplina della responsabilità d'impresa né l'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi *ex art. 452-duodecies* c.p. né la circostanza attenuante del ravvedimento operoso *ex art. 452-decies* c.p.<sup>121</sup>. Invece, una valorizzazione degli obblighi di reintegro e di ripristino del bene giuridico ambiente nel diritto penale d'impresa rappresenterebbe una risposta più coerente ed efficace, sia in punto di prevenzione che di rieducazione.

A tal riguardo, i sistemi di diversione processuale potrebbero rappresentare un possibile strumento con cui veicolare le istanze di ripristino e salvaguardia dell'interesse giuridico<sup>122</sup>. Volendone immaginare i tratti essenziali proprio come strumenti finalizzati a tale scopo, l'esperienza applicativa dei *deferred prosecution agreement* nel diritto penale ambientale statunitense sollecita alcune osservazioni:

---

<sup>119</sup> Sulla *ratio* sostanziale e processuale della causa di esclusione della punibilità, cfr. AMARELLI, *La procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali: il controverso ambito di operatività, gli auspici correttivi e le attese deluse dalla riforma Cartabia*, in *Lexambiente Rivista Trimestrale*, n. 4/2022, p. 3-5.

<sup>120</sup> Riguardo all'opportunità di estendere la procedura di estinzione anche all'ente, cfr. POGGI D'ANGELO, *La procedura estintiva ambientale: l'idea dell'inoffensività/non punibilità in ottica riparatoria e deflattiva*, in *Lexambiente Rivista Trimestrale*, n. 1/2022, p. 37-60.

<sup>121</sup> In realtà, il d. lgs. 231/2001 contiene in termini generali delle previsioni che attenuano la risposta sanzionatoria nel caso in cui l'ente risarcisca integralmente il danno, abbia eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato oppure si sia efficacemente adoperato in tal senso (cfr. art. 12 e 17); tuttavia l'estensione alla disciplina della responsabilità d'impresa anche delle disposizioni precipuamente ambientali sarebbe auspicabile per incentivare ancor più la riparazione del bene giuridico.

<sup>122</sup> Ciò appare conforme anche con la tesi di coloro che enfatizzano la natura amministrativa, anziché penale, degli obblighi ripristinatori; cfr. DI LANDRO, *La riparazione del danno ambientale in diritto penale, tra premio e sanzione*, in *Lexambiente*, fasc. 3, 2025, p. 15. La valorizzazione di questo tipo di obbligo nell'ambito di strumenti negoziali risulterebbe dunque coerente.



1. La stipulazione di un accordo - simile nella forma e nella struttura agli *agreements* finora analizzati - nel nostro sistema caratterizzato dall'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale<sup>123</sup> dovrebbe verificarsi al di fuori del processo penale senza però rimanere estranea al giudice. La possibilità di accedere ad uno strumento negoziale (verosimilmente in fase d'indagine) per la risoluzione della controversia penale dovrebbe lasciare sì libertà di negoziazione alle parti, ma non potrebbe rinunciare ad un controllo dell'organo giudiziario (limitato, ad esempio, alla verifica del rispetto di "condizioni di accesso", o dell'idoneità delle misure previste dall'accordo a garantire il reintegro del bene giuridico, cfr. *infra* punti 2 e 4). Il *deferred prosecution agreement*, soggetto a vaglio del giudice (che andrebbe declinato secondo le peculiarità del nostro ordinamento) risulterebbe, tra i due analizzati, lo strumento più confacente; al contrario, la previsione di uno strumento simile al *non-prosecution agreement*, che si instaura ancor prima della formulazione di ipotesi accusatorie e resta del tutto estraneo al controllo giudiziale, porrebbe maggiori problemi di compatibilità con le garanzie tipiche del diritto penale, come i principi di legalità, di colpevolezza, di proporzionalità;
2. Le condizioni di accesso a tali strumenti dovrebbero essere disciplinate dal legislatore, evitando che la loro applicazione sia lasciata interamente alla discrezionalità della Pubblica Accusa tramite semplici linee guida di indirizzo. Limiti legati alla gravità del danno cagionato o all'elemento soggettivo potrebbero scongiurare il rischio che l'accesso a strumenti di giustizia negoziata deresponsabilizzi le imprese, creando una via di fuga dal procedimento penale percorribile anche a fronte di gravi episodi criminali;
3. L'accesso a tali sistemi di diversione processuale rappresenterebbe un'opportunità sia per l'impresa che per lo Stato solo nella misura in cui tali strumenti siano in grado di prevedere forme sanzionatorie differenziate, idonee a conseguire risultati ulteriori rispetto a quelli cui ordinariamente tende il procedimento penale, anche sotto il profilo della maggiore celerità. L'esperienza statunitense dimostra come sia possibile contemplare obbligazioni in capo all'impresa ben più incisive della semplice sanzione pecuniaria, con il pregio di dispiegare gli effetti della pena e -al contempo- di incidere in senso riparatorio sul bene giuridico. Diversamente, qualora il contenuto degli accordi di diversione si riducesse a mera replica

---

<sup>123</sup> Sul tema del rapporto tra diversione processuale e il principio di obbligatorietà dell'azione penale ex art. 112 Cost. si rimanda alle osservazioni di D'ACQUARONE - ROSCINI VITALI, *Sistemi di diversione processuale e d.lgs. 231/2001*, cit., p. 145 ss.



della sanzione penale, la *diversion* rischierebbe di divenire uno strumento a disposizione degli enti per trattare la criminalità ambientale alla stregua di un rischio di impresa. Circostanza, quest'ultima, già osservata negli Stati Uniti e criticata da diversi autori<sup>124</sup>;

4. Ne consegue che gli oneri contenuti negli accordi dovrebbero mirare principalmente alla riorganizzazione dell'impresa<sup>125</sup> e alla riqualificazione dell'ambiente e dell'ecosistema riparando e risanando le risorse naturali<sup>126</sup>. La previsione di istituti di diversione processuale per le imprese potrebbe rivelarsi lo strumento adatto per introdurre e valorizzare il reintegro e il ripristino delle matrici ambientali e degli ecosistemi, incentivandole ad una risposta rapida ed efficace e valorizzando la funzione promozionale della pena<sup>127</sup>.

## 5.2 Considerazioni conclusive

La previsione e la regolamentazione di strumenti di *diversion* nel rispetto dei principi che informano il diritto penale sostanziale e processuale costituisce, indubbiamente, un nodo problematico di particolare rilievo, suscettibile di sollevare plurime questioni critiche<sup>128</sup> e, pertanto, meritevole di un autonomo approfondimento. In tale sede ci si limita a rilevare come, anche alla luce delle esperienze maturate nell'ordinamento statunitense, la previsione di istituti di giustizia penale negoziata presenti dal punto di vista teorico profili di evidente delicatezza, soprattutto quando applicata a reati ambientali.

---

<sup>124</sup> Cfr. *supra* par. 3.3. Con riferimento all'ordinamento interno, MAZZACUVA, *L'ente premiato*, cit., p. 299 osserva come "rispetto a questa deriva la premialità offrirebbe un argine in quanto, evidentemente, la ritrazione della potestà punitiva non potrebbe mai essere ricollega sic et simpliciter al versamento – a vario titolo – di una somma di denaro, per quanto cospicua".

<sup>125</sup> Si pensi al frequente ricorso alla *compliance* come percorso di rieducazione dell'impresa all'interno degli *agreements* pocanzi richiamati, nonché all'incisività delle – seppur rare – misure ripristinatorie adottate, cfr. *supra* par. 3.2 e 4.1. D'altra parte, ciò già avviene nel contesto delle prime "sperimentazioni" del Tribunale milanese, che nel disporre l'amministrazione giudiziaria inserisce sempre negli obiettivi la riorganizzazione dell'azienda attraverso la revisione o l'adozione di un modello di organizzazione e gestione ai sensi del s. lgs. 231/2001; cfr. BRAMBILLA, *Sfruttamento lavorativo, attività d'impresa e compliance*, cit., p. 224, 225.

<sup>126</sup> Puntando dunque al reintegro, così come definito dall'art. 302 comma 9 del Testo Unico Ambiente, per cui "[...] In ogni caso il ripristino deve consistere nella riqualificazione del sito e del suo ecosistema, mediante qualsiasi azione o combinazione di azioni, comprese le misure di attenuazione o provvisorie, dirette a riparare, risanare o, qualora sia ritenuto ammissibile dall'autorità competente, sostituire risorse naturali o servizi naturali danneggiati."

<sup>127</sup> BRICOLA, *Funzione promozionale, tecnica premiale e diritto penale*, in *Quest. Crim.*, 1981, pp. 445 ss. secondo cui la cd. funzione promozionale si dispiega quando le risposte al reato «si concretino in una controazione volta ad elidere od attenuare l'offesa di un interesse attinente allo sviluppo in senso costituzionale della società».

<sup>128</sup> Già si è accennato alla necessità di configurare uno strumento compatibile con il principio di obbligatorietà dell'azione penale; si porrebbero altresì problemi legati alla dimensione internazionale che i reati ambientali commessi da grandi imprese possono assumere, e al riconoscimento del contenuto dell'accordo al di fuori dell'ordinamento in cui è stato sottoscritto, come osserva PEREZ - DILL, *The Rise of the American Deferred Prosecution Agreement ("DPA") and its European Avatars*, in *RTDF*, 2016, vol. 2, p. 54 ss.



Il confronto tra i sistemi statunitense e italiano mette in luce alcune analogie: nonostante le differenze strutturali, in entrambi i contesti la frammentazione normativa e amministrativa complica la gestione dei reati ambientali. In questo quadro, gli strumenti di “diversione” processuale potrebbero rappresentare un meccanismo flessibile in grado di modulare l'intervento penale sulle specificità di ciascun caso.

D'altra parte, la prassi statunitense evidenzia come l'introduzione di forme di giustizia negoziata in ambito penale non costituisca di per sé una soluzione efficace. L'applicazione di tali meccanismi ha registrato risultati parziali, mostrando criticità significative e squilibri di potere che hanno talvolta consentito alle imprese di strumentalizzarli a proprio vantaggio.

La situazione appare ancor più problematica in ambito ambientale, ove l'adozione di *deferred e non-prosecution agreements* è stata sporadica e, nei casi osservati, le sanzioni pecuniarie elevate non sono state accompagnate da un'effettiva valorizzazione del bene giuridico tutelato. Tale fallimento è verosimilmente imputabile anche alla mancanza di una regolamentazione dettagliata e vincolante, che ha lasciato ampi margini discrezionali a tutte le parti in gioco.

In considerazione di ciò, l'implementazione in Italia di strumenti analoghi potrebbe risultare proficua solo se strutturata con regole chiare e obiettivi definiti, prevedendo misure sanzionatorie differenziate, oltre la mera sanzione pecuniaria, capaci di incidere concretamente sul bene giuridico. Un tale approccio potrebbe altresì favorire un maggiore ricorso al d. lgs. 231/2001 promuovendo il perseguimento dei reati ambientali direttamente nei confronti dell'impresa, principale soggetto responsabile dell'inquinamento. Resta tuttavia il dubbio se gli strumenti di diversione possano avere efficacia in un contesto in cui la contestazione di reati ambientali alle imprese è ancora limitata. In altre parole, è incerto se tali strumenti possano effettivamente incentivare un aumento concreto delle contestazioni alle persone giuridiche, o se, invece, sia necessario consolidare preventivamente la prassi giudiziaria in materia di responsabilità d'impresa, così da garantire che eventuali meccanismi di diversione operino realmente e non rimangano puramente simbolici.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente

Fasc. 4/2025

## THE TIME OF SUSTAINABILITY AND PRECAUTION IN CRIMINAL LAW

### IL TEMPO DELLA SOSTENIBILITA' E DELLA PRECAUZIONE NEL DIRITTO PENALE

di Luca FRANZETTI

**Abstract.** This article examines the impact of the principles of sustainable development and precaution on criminal law, focusing on the transformation of its temporal dimension. Traditionally oriented ex post, criminal law is increasingly confronted with anticipatory logics: the precautionary principle lowers the threshold of intervention in the face of scientific uncertainty, while sustainable development extends responsibility toward future generations. This dual movement challenges fundamental principles such as legality, harmfulness, and culpability, risking a shift toward a form of risk-management criminal law. Through an analysis of international and European developments, as well as of criminal law theory, the paper highlights the limits of integrating these principles into criminal law, particularly in terms of defining legal goods and typifying offences. It concludes that precaution and sustainability should primarily guide administrative and civil regulation, preserving criminal law as an ultima ratio instrument.

**Abstract.** Il contributo analizza l'impatto dei principi di sviluppo sostenibile e di precauzione sul diritto penale, con particolare riferimento alla trasformazione della sua dimensione temporale. Tradizionalmente orientato ex post, il diritto penale si confronta sempre più con logiche anticipatorie: il principio di precauzione abbassa la soglia di intervento in presenza di incertezza scientifica, mentre lo sviluppo sostenibile estende la responsabilità verso le generazioni future. Questo duplice movimento mette in tensione i principi fondamentali di legalità, offensività e colpevolezza, rischiando di trasformare il diritto penale in uno strumento di gestione del rischio. Attraverso l'analisi delle fonti internazionali ed europee e della dottrina penalistica, il lavoro evidenzia i limiti dell'integrazione di tali principi nel diritto penale, soprattutto nella definizione del bene giuridico e nelle tecniche di incriminazione. Si conclude che precauzione e sostenibilità trovano una più adeguata collocazione negli strumenti amministrativi e civili, preservando il diritto penale quale extrema ratio.

**Key words:** criminal law; precautionary principle; sustainable development; future generations; risk society; prevention; legal good; environmental law.

**Parole chiave:** diritto penale; principio di precauzione; sviluppo sostenibile; generazioni future; società del rischio; prevenzione; bene giuridico; diritto ambientale



**TABLE OF CONTENTS: 1. Introduction. – 2. The Progressive Emergence of the Principles of Sustainable Development and Precaution on the International Stage. – 2.1. The Affirmation of the Principle of Sustainable Development. – 2.2. The Affirmation of the Precautionary Principle. – 2.3. Summary. – 3. The Time Variable in Criminal Prevention. – 3.1. The Variable in Classical Prevention (Crimes of event and Endangerment Offences). – 3.2. The Variable in Precautionary Criminal Law. – 3.3. The Variable in Sustainability-Oriented Criminal Law. – 4. Conclusions.**

## **1. Introduction**

Criminal law traditionally operates *ex post*, once harm has already occurred, thereby ensuring certainty and predictability of sanctions. The emergence of the precautionary principle—as developed at the European level—and of the principle of sustainable development—as incorporated into international treaties and the Italian Constitution—introduces, however, a temporal dimension that places the classical categories of criminal law under strain. The first principle urges an anticipation of the threshold of protection, justifying the criminalisation of risky conduct even in the absence of harm or danger to the protected legal interest, particularly under conditions of scientific uncertainty. The second expands the temporal horizon of responsibility, imposing long-term and intergenerational considerations.

A dual movement thus arises: a narrowing of the time of intervention (precaution) and an extension of the time of responsibility (sustainability). This transformation risks reshaping criminal law into an instrument of mere risk management, raising questions of compatibility with the principles of legality, harm, and culpability. The essay analyses these tensions and outlines a balanced model in which criminal law retains its function as *extrema ratio*, complemented by administrative and civil instruments better suited to managing the temporalities of uncertainty and sustainability.

## **2. The Progressive Emergence of the Principles of Sustainable Development and Precaution on the International Stage**

It is now widely acknowledged that contemporary society has reached a point of no return. Humanity faces global emergencies that jeopardise its very survival. Climate change, armed conflicts, global warming, and economic and financial crises constitute well-known fault lines of modern “unsustainability”, and their intersection with criminal law has been extensively examined by leading criminal law scholarship, particularly in connection with Ulrich Beck’s theory of the “Risk Society”.



In this historical–political context—rightly termed the “Anthropocene” by scholars<sup>1</sup>—the temporal dimension upon which political decisions (including those related to criminal law) operate shifts from the present to the *future*: “*what is relevant now is the future itself: only in the future will the imminent disaster become visible and palpable with distressing inevitability; if possible, it can be prevented or at least mitigated only now, and this future disaster should thus be anticipated in contemporary criminal law*”<sup>2</sup>.

Stratenwerth’s observation—clearly oriented toward an expansive, pervasive use of criminal law in defence of the future—nonetheless offers useful insights for reflecting on the temporal coordinates (and protection thresholds) within which criminal law reasoning now unfolds. The very dimension of futurity, embodied in the paradigm of “future generations” (*künftigen Generationen*), shapes and gives content to two principles that, with varying degrees of success, have entered the landscape of international and European law: the principle of sustainable development and the precautionary principle.

## 2.1. The Affirmation of the Principle of Sustainable Development

The concept of sustainability (and its corollary, “sustainable development”) does not lend itself easily to a precise and unambiguous semantic definition. Precisely because of its vagueness, sustainability—elevated to emblem of contemporary (and future) society and to a cultural *topos*—risks generating significant methodological confusion, including within legal discourse<sup>3</sup>.

In its earliest historical and normative manifestations, the principle of sustainability encompassed only an environmental dimension, referring to the capacity of specific ecosystems to withstand external pressures: the greater a system’s stability vis-à-vis external disturbances, the greater its self-regulating capacity<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> The term refers to the current geological epoch, in which the terrestrial environment—across its physical, chemical, and biological characteristics—is profoundly shaped, at both local and global scales, by the effects of human activity, with particular reference to the rising concentrations of CO<sub>2</sub> and CH<sub>4</sub> in the atmosphere. For this neologism, see CRUTZEN, *Benvenuti nell'Antropocene!*, Milano, 2005.

<sup>2</sup> STRATENWERTH, *Zukunftssicherung mit den Mitteln des Strafrechts?*, in *ZStW*, n. 105/1993, p. 680.

<sup>3</sup> On these aspects see, CACCIARI, *L'ideologia della sostenibilità*, in *comune-info.net*, 2017; RIST, *Lo sviluppo. Storia di una credenza occidentale*, Torino, 1997, p. 197, who interprets sustainable development as a “*capitalist mystification*”; ANTONIOLI, *Sostenibilità dello sviluppo e governance ambientale*, Torino, 2017, p. 91; PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, Torino, 2024, p. 9, who describes it as a “*challenging*” term; PONZANELLI, *Sostenibilità delle regole di responsabilità civile*, in *Contr. imp.*, n. 3/2023, p. 716.

<sup>4</sup> GIOVANNINI, *L'utopia sostenibile*, Bari, 2018, pp. 4 (also related to the planet boundaries theory).



Only from the latter half of the twentieth century onwards did the concept of sustainability (and sustainable development) progressively expand and evolve into a multidimensional notion. This evolution diluted its original ecological emphasis while rendering it applicable—and meaningful—in contexts beyond strictly environmental concerns<sup>5</sup>. In this sense, the term, indeterminate and abstract, takes the form of a general clause, capable of adapting to changing social needs and ongoing scientific innovation; its cross-sectoral nature inherently fosters a plurality of meanings. This is the version of sustainability eventually endorsed by the United Nations in the context of the 2030 Agenda. A common thread emerging from international and EU sources is a conception of “responsibility” toward future generations: “*act in such a way that the consequences of your action are compatible with the continued existence of human life on Earth*”<sup>6</sup>.

Sustainable development—an epiphenomenon of modern complexity—thus gives rise, within the legal sphere, to the category of future generations, accompanied by corresponding rights and expectations.

If, however, one seeks a more precise definition of “sustainable development”, encompassing not only ecological/environmental but also social and economic dimensions, reference must be made to the Report of the World Commission on Environment and Development (the Brundtland Report). There, the principle is defined as development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs, grounded in the balance of three fundamental pillars: economic growth, social equity, and environmental protection—promoting responsible resource use and a reduced ecological footprint to safeguard future well-being<sup>7</sup>.

In the 1990s, with the Rio de Janeiro Earth Summit (1992)—which also marked the first formal recognition of the precautionary principle—sustainability was articulated into a set of principles and action programmes (Agenda 21, the climate and biodiversity conventions). A holistic understanding of the paradigm emerged, linking environment, economy, and society. This vision was consolidated

---

<sup>5</sup> KUHLMAN, FARRINGTON, *What is Sustainability?*, in *Sustainability*, 2010, pp. 3436, who, however, warn that such an evolution of the concept of sustainability risks diminishing the importance of the environmental dimension.

<sup>6</sup> JONAS, *Il principio di responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, Torino, 1990, p. 16. The imperative not to harm future generations shifts the discourse from being to ought, such that the core of the very idea of sustainability appears to lie in intergenerational solidarity (or equity).

<sup>7</sup> “*Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. The concept of sustainable development does imply limits – not absolute limits but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effects of human activities. But technology and social organization can be both managed and improved to make way for a new era of economic growth*” (United Nations, Report of the World Commission on Environment and Development. *Our Common Future*, cit., § I.3.27).



through subsequent conferences and conventions, culminating in the Millennium Declaration (2000) and its Millennium Development Goals, which aimed to steer global development toward social as well as economic objectives. The definitive maturation of the concept occurred with the 2030 Agenda (2015), introducing the 17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169 operational targets. The Agenda establishes the indivisibility of the three dimensions—economic, social, and environmental—and assigns an active role not only to States but also to citizens and enterprises, calling for changes in consumption and production patterns. Sustainability thus becomes a transversal principle guiding all public policies<sup>8</sup>.

On this basis, the European Union has played a leading role in receiving and operationalising the principle. Already in the Treaties of Maastricht and Amsterdam—as well as in the TFEU and the Charter of Fundamental Rights of the EU—sustainable development is recognised as a foundational objective of EU action, endowed with normative value and interpretive force. Originally linked to environmental protection, the principle is projected here into an integrated dimension capable of shaping the Union's economic and social policies.

At the implementation level, EU initiatives may be grouped into three macro-areas: (a) circular economy, aimed at reducing waste and resource inefficiency by promoting recycling, reuse, and product repairability; (b) corporate social responsibility (CSR), strengthened by the Directive on supply-chain due diligence, requiring monitoring of environmental and social impacts in production processes (CS3D); (c) sustainable communication, intended to ensure transparency and accuracy in environmental claims and to combat greenwashing.

All these measures converge in the broader framework of the European Green Deal, which represents the EU's strategic commitment to transforming its growth model into a fair and sustainable one – “*the defining task of our generation*”<sup>9</sup>.

In conclusion, the principle of sustainable development has undergone progressive institutionalisation: from a scientific and political notion to a genuine legal principle capable of guiding global and European decision-making. Originally rooted in environmental protection, it has evolved into an integrated paradigm of social, economic, and ecological justice, grounded in

---

<sup>8</sup> PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici*, cit., p. 17; GIOVANNINI, *L'utopia sostenibile*, cit., p. 41; BUONFRATE, *Ambiente, economia, società, governance: l'epoca delle grandi trasformazioni*, in *Trattato breve di diritto dello sviluppo sostenibile* (a cura di BUONFRATE-URICCHIO), Milano, 2023, pp. 11.

<sup>9</sup> European Commission, Communication on the European Green Deal, 11 December 2019, COM (2019) 640 final, § 2.



responsibility toward future generations and in the need for structural change in production and consumption models.

## 2.2. The Affirmation of the Precautionary Principle

Similarly to the principle of sustainable development, the *Vorsorgeprinzip* has undergone a gradual emancipation from its purely ecological and environmental foundations, eventually acquiring the status of a guiding criterion for decision-making under conditions of scientific uncertainty. As anticipated, the principle was formally recognised at the international level in Principle 15 of the 1992 Rio Declaration, which states that: “*In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation*”.

This initial international formulation already contains the essential elements of the principle later codified in the 2001 Communication of the European Commission: (a) the threat of serious and irreversible damage (to environmental matrices); (b) a situation of scientific uncertainty regarding the aetiology of adverse phenomena; (c) the need for prevention—namely, to “act before it is too late”. With the Commission’s Communication, however, the principle is generalised and its scope broadened to all situations in which an objective, preliminary scientific evaluation indicates reasonable grounds for concern that potentially harmful effects on the environment or human health may be incompatible with the high level of protection chosen by the Community<sup>10</sup>. In essence, then, the *Vorsorgeprinzip* pertains to risk management in cases where scientific uncertainty precludes a complete assessment of that risk, and where decision-makers believe that the chosen level of environmental or health protection may be jeopardised<sup>11</sup>.

Thus, while the precautionary principle originated as a regulatory tool in the environmental sector, it subsequently expanded and now applies—albeit with variations—to all areas that fall under the broad umbrella of “safety”<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> European Commission, Communication from the Commission on the precautionary principle, COM (2000) 1 final, § 3.

<sup>11</sup> *Ivi*, § 5.

<sup>12</sup> Thus, for example, the precautionary principle has also found application in the context of the fight against international terrorism. See, in this regard, SUNSTEIN, *Laws of Fear*, Cambridge, 2005.



Here too, however, a diachronic and multigenerational perspective emerges, closely connected to the philosophical matrix from which the principle derives: Hans Jonas's *Verantwortungsprinzip*. Jonas conceptualises a new form of “project responsibility” projected into the future, which differs from traditional understandings of responsibility in two essential respects: first, its collective dimension, in contrast to traditional individual responsibility; and second, its future-oriented temporal direction, in contrast to the retrospective orientation of conventional responsibility centred on sanction or reparation. In response to this collective responsibility, a new imperative arises: “*act now to prevent irreparable harm in the future*”.

### 2.3. Summary

In sum, both the precautionary principle and the principle of sustainable development offer a compass for guiding present-day action through a preventive or prudential lens, in order to safeguard for future generations, the same opportunities available today.

The core of precaution lies in its prudential logic rather than in classical preventive logic, especially where no adequate nomological explanation exists regarding the aetiology of certain phenomena. Decisions taken in a context of scientific uncertainty necessarily entail an anticipation of the threshold of intervention—beyond the usual preventive logic that characterises criminal law, particularly in the form of endangerment offences (both concrete and abstract).

Sustainable development, by contrast, employs the perspective of future generations as a basis for extending responsibility – echoing Jonas – or, in the words of the *Bundesverfassungsgericht*, for mandating the protection of “future freedoms” (*intertemporale Freiheitssicherung*)<sup>13</sup>. These are freedoms that may be threatened directly by climate change and indirectly by governmental inaction. As that judgment states, it should not be permissible “*to consume a large share of the carbon budget while bearing only a relatively light burden, if doing so forces future generations to bear a far more radical burden and exposes their lives to a significantly greater loss of freedom*”<sup>14</sup>. Here, unlike the *Vorsorgeprinzip*, the issue is not one of “scientific darkness”: the nomological explanation of events such as climate change is well-established. The challenge is not the determination—case by case—of prudential measures to contain risks inherent in specific substances or products. Rather, it concerns

---

<sup>13</sup> BVerfG, 24.03.2021 - 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20 noted by RATH-BENNER, *Ein Grundrecht auf Generationengerechtigkeit?*, in *verfassungsblog.de*, 2021.

<sup>14</sup> *Ivi*, § 122.



a long-term orientation capable of steering modern policymaking toward more efficient and conscious choices vis-à-vis future generations and toward an awareness of the limits inherent in unlimited consumption.

### 3. The Time Variable in Criminal Prevention

#### 3.1. The Variable in Classical Prevention (Crimes of event and Endangerment Offences)

When one relates the specific sphere of legislative criminalisation techniques to the temporal variable, it becomes evident that for several years the role of event-based criminal law has become recessive in comparison with prevention<sup>15</sup>. In the criminal law landscape, and in parallel with the sociological rise of the *Risikogesellschaft*, a growing need has emerged to prevent large-scale dangers and remote, megascopic harms that may affect individuals.

Classical criminal law (*Kernstrafrecht*), epitomised by the ideal type of the commission-based result offence, has long been in decline. With the rise of the welfare state<sup>16</sup> and the intensification of sources of danger for citizens within a highly globalised context, the need to guarantee—through criminal law—robust prevention has grown increasingly prominent, as a means to contain the pockets of social insecurity in which citizens live. It is particularly in the sphere of major risks tied to productive activities that one observes a proliferation of endangerment offences, especially those of an abstract nature. Product-related harm is subject to an inherent “crisis of uncontrollability” within classical criminal law, which proves incapable of addressing such a complex phenomenon, particularly at the causal level.

To respond to this drive for risk containment, abstract endangerment offences have appeared, especially in German doctrinal discourse, as the most suitable solution: “*as long as endangerment offences are lacking in this area, courts are almost forced—where certain conduct appears worthy of punishment, or where spectacular mass damages prompt demands for criminal sanctions—to base convictions on crimes of event, even if upon closer inspection their requirements are not met or are*

---

<sup>15</sup> On the relationship between classical criminal law and modern criminal law, the literature is virtually boundless. It suffices to refer to the clear and systematic analysis offered in PALIERO, *L'autunno del patriarca. Rinnovamento o trasmutazione del diritto penale dei codici?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 4/1994, pp. 1220.

<sup>16</sup> On the role of the Social State as a driver of criminal-law interventionism, see TIEDEMANN, *Tatbestandsfunktionen im Nebenstrafrecht: Untersuchungen Zu Einem Rechtsstaatlichen Tatbestandsbegriff. Entwickelt Am Problem des Wirtschaftsstrafrechts*, Heidelberg, 1969, p. 106. In Italy, remain fundamental Paliero's work *Minima non curat praetor. Iperprotezione del diritto penale decriminalizzazione dei reati bagatellari*, Padova, 1985 (especially Cap. I).



at least highly doubtful<sup>17</sup>. Abstract endangerment offences are said to succeed where *Erfolgsdelikte* and *Konkrete Gefährdungsdelikte* fail, as they do not require judicial determination of causation and, crucially, do not require the occurrence of harm<sup>18</sup>.

With abstract endangerment offences, however, one remains within the realm of prevention. These offences are based on an (absolute) presumption of danger constructed by the legislature, which presumes—pursuant to the criterion of *id quod plerumque accidit*—that certain conduct is dangerous for the protected legal interest. Yet the legislative presumption must comply with the principle of reasonableness: while the presumption functions as a probative shortcut compared to concrete endangerment offences, it must nevertheless withstand empirical scrutiny<sup>19</sup>. In situations where the dangerousness of a given behaviour can neither be confirmed nor excluded—such as in cases of “scientific darkness” related to product liability—a presumption is illegitimate precisely because of the absence of knowledge.

And it is precisely this scenario of scientific darkness and lack of knowledge—where it is unknown whether a substance is harmful to health—that constitutes the natural domain of application of the precautionary principle, which operates as a prudential, policy-driven response to scientific uncertainty.

Protection afforded by endangerment offences—and thus by criminal law of prevention in a broad sense—stops at a different, more proximate temporal threshold. As keen scholarship has noted,

---

<sup>17</sup> In these terms EICHINGER, *Die strafrechtliche Produkthaftung im deutschen im Vergleich zum anglo-amerikanischen Recht*, Frankfurt am Main, 1997, p. 349.

<sup>18</sup> EICHINGER, *Die strafrechtliche Produkthaftung*, cit., pp. 351 ff.; KÜHNE, *Strafrechtliche Produkthaftung in Deutschland*, in *NJW*, 1997, p. 1954; HILGENDORF, *Strafrechtliche Produzentenhaftung*, in *SRA*, n. 78/1993, pp. 169; KAUFMANN, *Tatbestandsmäßigkeit und Verursachung im Contergan-Verfahren: Folgerungen für das geltende Recht und für die Gesetzgebung*, in *JZ*, n. 18/1971, p. 571; KUHLEN, *Strafrechtliche Produkthaftung*, in *Handbuch Wirtschaftsstrafrecht* (eds. ACHENBACH-RANSIEK-RÖNNAU), 6. Auflage, Heidelberg, 2024, r.n. pp. 55 ff.; SCHÜNEMANN, *Unternehmenskriminalität und Strafrecht*, Köln, 1979, pp. 207; FREUND-ROSTALSKI, *Wesentliche Inhalte und Ergebnisse der Tagung „Strafrechtliche Verantwortlichkeit für Produktgefahren“ (18.–20. Juli 2013, Marburg)*, in *Strafrechtliche Verantwortlichkeit für Produktgefahren. Internationales Symposium vom 18.–20. Juli 2013 an der Philipps-Universität Marburg mit Beiträgen aus China, Deutschland, Japan, Spanien, Taiwan und der Türkei*, (eds. FREUND-ROSTALSKI), Frankfurt am Main, 2015, pp. 19.

<sup>19</sup> On the need for support from a scientific corpus that does not convey complete obscurity but at least a partial possibility of danger (the so-called “real danger” to the protected legal interest), see. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, Milano, 2004, p. 508; STELLA, *Giustizia e modernità*, Milano, 2003, pp. 524 ss.; D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, Milano, 2012, pp. 152-216 (who, together with Stella, speaks of “real danger”); DONINI, *Il volto attuale dell’illecito penale*, Milano, 2004, 102 ss.; MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, Torino, 2005, pp. 287 ss.; PULITANÒ, *Giudizi di fatto nel controllo di costituzionalità di norme penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 3/2008, p. 1010. The Constitutional Court likewise warns the legislature against grounding abstract-danger offences on an insufficient scientific basis, requiring instead knowledge capable of revealing some degree of insight into the dangerousness (or lack thereof) of certain conducts (see, for example, Constitutional Court, 11 July 1991, no. 333).



“*criminal norms sometimes refer to a danger that has already arisen, fixed in time; sometimes to situations of danger that continue over time, or to dangers of future harm within a more or less extended timeframe*”. In short, endangerment offences operate within a relatively limited temporal interval—certainly differentiated but nonetheless bounded<sup>20</sup>. The criminal law of prevention, as traditionally conceived, is rooted in an ethics of proximity. As Sgubbi observes “*criminal responsibility and duties toward others are grounded in the ideal social contract among autonomous, free, and equal agents; they are also grounded in social contact, but always on the assumption of spatio-temporal contiguity. The past or the future cannot constitute sources of obligation*”<sup>21</sup>.

### 3.2. The Variable of the Precautionary Principle in Criminal Law

The precautionary principle has found multiple avenues through which to penetrate the criminal law system. Fundamentally, it impacts two areas most significantly: on one hand, typification, which entails examining how the *Vorsorgeprinzip* influences legislative choices to define “prudential” criminal offenses; and on the other hand, the field of precautionary rules, i.e., negligence informed by prudential assessments.

Following the approach adopted in this work, the starting point is the typification techniques of offenses that incorporate the principle under discussion. The precautionary principle, by influencing the identification of risk management measures concerning legally protected interests relevant to criminal law (the environment, human health, etc.), is considered at the legislative level to implement forms of anticipatory criminal protection.

However, it is important to distinguish between abstract danger (the traditional lower-bound formula in classical prevention) and offenses centered on the precautionary principle. This distinction stems from the very nature of the principle and the necessary requirement of reasonableness that must always underlie any presumption of danger. Indeed, if the only offensive projection within an offense derives from precaution, there is no minimum level of harmfulness required by criminal offenses under the guarantee-based principles governing the field<sup>22</sup>. The pathways through which

---

<sup>20</sup> PULITANÒ, *Diritto penale*, Torino, 2021, pp. 177 and the reflections applied to sustainability in RUGA RIVA, *L'ambiente in Costituzione. Cambia qualcosa per il penalista?*, in *sistemapenale.it*, 2023.

<sup>21</sup> SGUBBI, *Il diritto penale totale*, Bologna, 2019, pp. 33. On the ethics of proximity and its philosophical foundation, see JONAS, *Il principio di responsabilità*, cit., *passim*.

<sup>22</sup> In the literature, see PERINI, *Il reato di pericolo: la fattispecie oggettiva*, in *Il sistema penale* (a cura di PALIERO), Torino, 2024, p. 238. On the distinction between abstract danger and offenses based on the precautionary principle, see also the two monographs by Stella and D'Alessandro cited above.



presumptions of danger and the precautionary principle operate are different: the latter functions in situations of recognized scientific uncertainty, as it presupposes, on one hand, the identification of potentially negative effects deriving from a phenomenon, product, or process (i.e., from a conduct) and, on the other hand, a scientific evaluation of the risk which, due to insufficient, inconclusive, or imprecise data, does not allow for the risk in question to be determined with sufficient certainty. Consequently, a criminal norm prohibiting or mandating conduct on the basis of the precautionary principle would rest on the premise that such conduct might not trigger any actual offensive projection against the protected interest. Such an offense would consciously include within the ambit of criminal liability conduct whose harmfulness is uncertain, rather than established.

Thus, whereas preventive logic aims at eliminating or reducing known risks, whose effects are therefore predictable and preventable, precautionary logic seeks to address unknown risks, which, according to current scientific knowledge, cannot be reasonably excluded. Within offenses shaped by precaution, there remains a noticeable lowering of the criminal protection threshold, well beyond the limits of actual danger, clearly undermining the principles of harmfulness and materiality that must, in any case, inform criminal prevention strategies.

### 3.3. The Variable of Sustainability in Criminal Law

Analysing the role of the principle of sustainable development in establishing new criminal offenses requires contextualizing the topic within the transformed constitutional landscape, where the principle has recently been explicitly enshrined.

With the 2022 constitutional reform, the protection of the environment, biodiversity, and ecosystems, including in the interest of future generations, was expressly incorporated into the Constitution (Art. 9 Const.)<sup>23</sup>.

This progressive affirmation of the sustainability component has inevitably led criminal law scholars to consider its potential applications within their field. Sustainable development involves interests not of a current cohort of citizens, but of an undefined set of future individuals. Translating this programmatic line into a legally protected good represents an intriguing challenge for the criminal

---

<sup>23</sup> PORENA, “Anche nell’interesse delle generazioni future”. *Il problema dei rapporti intergenerazionali all’indomani della revisione dell’art. 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 2022, pp. 125 ss.



law scholar of tomorrow, but especially for the criminal law scholar of today<sup>24</sup>. Referring to potential future interests, and to a concept—sustainable development—that is inherently somewhat vague, risks a return to strictly anthropocentric views, from which environmental goods are attempting to emancipate themselves<sup>25</sup>. Such uncertainty regarding definitional boundaries should, at first glance, discourage any attempt to classify or delimit a potential legal object characterized by sustainability.

The most immediate consequence of this temporal disjunction between present and future interests is primarily felt in criminal law protection techniques. Indeed, it has been noted that the need to relate criminal prevention of harmful events also to future generations could considerably extend the temporal horizon for risk assessment in danger offenses, incorporating factors that are not hermeneutically clear and potentially aligning with issues raised by the precautionary principle<sup>26</sup>.

However, constitutional recognition of future generations does not automatically imply the configuration of sustainability as a legally protected good<sup>27</sup>. Not all constitutional values, even fundamental ones, require criminal protection: the Constitution expresses a dynamic balance between heterogeneous principles, to be weighed case by case. Constitutional recognition alone does not establish an obligation to criminalize “unsustainable” conduct.

It is therefore necessary to ask not only who is protected but also, crucially, in what and within what limits they are protected<sup>28</sup>. The definition of a legal good requires, at the very least, the identification—albeit imprecise—of the subjects entitled to it. Derek Parfit’s theory of the “non-identity” of future generations is decisive here<sup>29</sup>, demonstrating the impossibility of knowing the preferences and values of individuals who do not yet exist. This results in the indeterminacy and instability of future rights and interests. If the identity of future subjects depends on current decisions, the very value of rights could change prospectively, giving more or less weight to certain principles relative to others. “*Not knowing the identity of individuals who will form future generations, we*

---

<sup>24</sup> ROXIN-GRECO, *Strafrecht. Allgemeiner Teil, Band 1: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre*, München, 2020, pp. 59 e 64, but above all ROXIN, *Was darf der Staat unter Strafe stellen? Zur legitimation von Strafdrohungen*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci* (a cura di DOLCINI-PALIERO), ed. I, Milano, 2006, p. 736.

<sup>25</sup> For a critical perspective see RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *federalismi.it*, 2021.

<sup>26</sup> As revealed by RUGA RIVA, *L'ambiente in Costituzione*, cit.

<sup>27</sup> Building on the reflections of FIANDACA, *Sul bene giuridico. Un consuntivo critico*, Torino, 2014, pp. 53.

<sup>28</sup> PORENA, “*Anche nell'interesse delle generazioni future*”. *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 2022, p. 14.

<sup>29</sup> According to this framework, each of our existence and, consequently, our identity is inseparably the result of choices made by our predecessors (consider, for instance, birth), so that making different choices would result in the birth of an individual with a different identity or, indeed, could even prevent their birth altogether (PARFIT, *Reasons and Persons*, Oxford, 1987, pp. 351).



*consequently do not know what their preferences will be. More precisely, we do not know which goods future generations will value, thereby generating rights or interests”<sup>30</sup>.*

Even if supra-individual goods and diffuse interests exist, projecting them onto future generations presents a radical issue: it concerns an uncertain, perhaps even non-existent, collective<sup>31</sup>. Including future interests within the notion of a legal good risks conflating the objectivity of the norm with legislative intent, undermining the critical function of the legal good concept<sup>32</sup>. The result would be the “institutionalization” of the good, i.e., its artificial creation via legislation rather than its empirical pre-existence<sup>33</sup>.

Sustainability, therefore, does not appear capable of legitimizing a new legal good, but it can retain significance as a programmatic and teleological principle, guiding legislative choices<sup>34</sup>. It aggregates diverse interests (economic, social, environmental) to be balanced and projected toward the future, yet without stable or univocal determination.

In summary, the transgenerational constraint inherent in sustainable development lacks precise empirical-conceptual referents. According to the adopted definition, it can only be conceived as a complex aggregate of different interests and values (economic, social, environmental), which cannot always be considered equally recessive or preponderant. Moreover, these values must always be

---

<sup>30</sup> PORENA, “*Anche nell’interesse delle generazioni future*”, cit., p. 15. Feinberg also identifies in this determinacy the real problem of the rights of future generations - FEINBERG, *The Rights of Animals and Unborn Generations*, in *Philosophy & Environmental Crisis* (ed. BLACKSTONE), Athens, 1974, p. 65 - similarly adopting the paradox of potentiality.

<sup>31</sup> SIRACUSA, *Gli ecreati al banco di prova dei nuovi art. 9 e 41 della Costituzione*, in *Riv. trim. dir. pen. eco.*, n. 1-2/2024, 163.

<sup>32</sup> DONINI, *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in *Dir. pen. cont.-Riv. trim.*, n. 4/2013, p. 9. The same author had already noted elsewhere (*Teoria del reato*, Padova, 1996, p. 145, note 71): “*It is the ‘litmus test’ of the liberal or critical conception of the legal good: if a (legitimate) good is ‘found’ everywhere as the ‘object’ of protection of a positive norm, the conception is no longer critical, but methodological (the good tends to coincide with the ratio legis)*”.

<sup>33</sup> See the observations of CONTIERI, *Dialettica del bene giuridico. Per il recupero di una prospettiva costituzionalmente orientata*, Pisa, 2019, pp. 131-133. On the necessary requirement of the preexistence of the legal good as a criterion for fulfilling a genuinely critical and guarantee-based function, see, in the literature, for all, MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2015, p. 197.

<sup>34</sup> Explicitly, BATTISTONI, *La tutela penale delle generazioni future alla prova della teoria del bene giuridico*, cit., p. 76 assigns to future generations only the role of serving as an inspiring *ratio* for the creation of new offenses, without granting them the status of a legal good (although, in the following pages, he seems to show some openness toward the concretization of such a good). Substantially equivalent are the conclusions in German doctrine ROXIN-GRECO, *Strafrecht. Allgemeiner Teil, Band I*, cit., p. 64, r.n. 59a, who see in the formulation of future-oriented behavioral norms “*the idea (communitarian or anti-liberal) that historically consolidated traditions and ways of life no longer need to justify themselves before individual freedom*”. Conversely, according to NEUMANN-SALIGER, *Vorbemerkungen zu § 1*, in *Strafgesetzbuch* (eds. KINDHÄUSER-NEUMANN-PAEFFGEN-SALIGER), 6. Auflage, München, 2023, r.n. 119e there are no intrinsic reasons precluding the recognition of interests for future individuals: this is not prevented by the indeterminacy of their identity, although the same authors add that a personalistic theory of the legal good seems to hinder the recognition of protection for tomorrow’s victims.



projected toward the future in terms of protective expectations. Even if transgenerational interest represents a synthetic concept, it does not resolve the issue of its prospective relevance: conceptually, one must first project supra-individual goods (health, life, personal safety) and, second, spread the temporal significance of these goods from present to future individuals<sup>35</sup>.

Finally, like the precautionary principle, sustainability and criminal law operate on irreconcilable temporal scales: the former is transgenerational and prospective, the latter immediate and proximate. Attempting to criminalize conduct for future interests generates a regressive paradox: every present-day criminal protection would be soon surpassed by claims to defend subsequent generations, leading to an infinite pursuit that undermines the practical function of criminal law.

Further supporting the impossibility of defining sustainability as a legal good is the difficulty in identifying suitable models for typifying criminal offenses: “When the concept of a legal good is no longer helpful, what should guide the construction of criminal protection aimed at the future?”<sup>36</sup>.

Neither damage offenses nor concrete danger offenses suffice: the former lack a tangible object of harm, while the latter would introduce a random variable (future generations' interests) into the risk assessment framework, whose components are inseparably linked. Similarly, the abstract danger paradigm cannot adequately support the creation of sustainability-related offenses, as a presumption of risk affecting future generations may fail the reasonableness test required for such offenses.

#### 4. Conclusions

From the foregoing, it appears difficult to grant criminal law recognition to either the precautionary principle or the principle of sustainable development. Both principles involve a temporal variable oriented toward the future. Precaution, driven by the need to prevent future and uncertain risks, due to the absence of a normative corpus, lowers the criminal protection threshold well beyond the limits of abstract danger, failing to respect the principles of reasonableness and harmfulness that must inform criminalization techniques.

As for sustainable development, many have suggested its aggregation as a new legal good, detached from its environmental matrix. Yet it remains difficult to hypothesize such a legal good,

---

<sup>35</sup> SIRACUSA, *Gli ecocreati al banco di prova dei nuovi art. 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 164-165. Once again, the principles of specificity and definiteness suffer, since within this dual, temporally extended abstraction it is not possible to identify precise contours for the legal good.

<sup>36</sup> STRATENWERTH, *Zukunftssicherung mit den Mitteln des Strafrechts?*, cit., pp. 683.



given the problematic identification of future generations' interests within criminal law typologies. In this regard, both damage and danger offenses prove inapplicable.

Therefore, the role of these principles seems to lie in shaping present-day decisions to ensure, as far as possible, the same possibilities available today (and even more in the past). The most appropriate operational context appears to be administrative and civil measures, aimed at managing the “future” variable in today’s decisions, thereby honouring the *extrema ratio* principle underpinning criminal law. It seems unproductive to expend the precautionary principle in criminal law to crystallize offenses that are, in effect, “abstractly impossible”<sup>37</sup>; likewise, it does not appear feasible to grant sustainability the status of a legal good.

All of this holds true as long as one seeks to preserve the idea of a liberal criminal law based on specific guarantees and constraints. Otherwise, one would need to abandon these constraints and embark on an entirely new and uncharted path<sup>38</sup>, fully aware—paraphrasing Giacosa’s comedy—that “*he who leaves the old road for the new knows what he leaves behind, but not what he will find*”.

---

<sup>37</sup> This is the incisive observation of CASTRONUOVO, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., p. 72 who further notes that such criminalizations appear to represent a “criminal law of the future,” with at best doubtful applicability and inconsistent effectiveness.

<sup>38</sup> The reference is, in particular, to the path marked by the abandonment of certain principles and guarantees of criminal law, foremost among them the legal good. On this topic, see, in German doctrine, ROXIN-GRECO, *Strafrecht. Allgemeiner Teil, Band 1*, cit., 63 ff., r.n. 57 ff. who, to be fair, do not reject the notion of the legal good but consider it necessary to extend it to future generations in order to ensure proper protection of the interests at stake, although, in practice, the discussion on how to concretely implement this remains entirely open. More pointedly, on the impossibility of abdicating criminal law in favor of pure self-regulation mechanisms to preserve the conditions of existence for future generations, see, ROXIN, *Conclusioni*, in *Critica e giustificazione del diritto penale nel cambio di secolo. L'analisi critica della scuola di Francoforte. Atti del Convegno Toledo, 13-15 aprile 2000*, (a cura di STORTONI-FOFFANI), Milano, 2004, p. 462. In disregard of the personalistic conception of the legal good, anchored in empirical reality, which would thus have encouraged the depletion of future generations' resources due to the senseless hedonism of a pseudo-industrially manufactured individualism (conduct that would instead fall within the ancestral concept of crime), see SCHÜNEMANN, *Kritische Anmerkungen zur geistigen Situation der deutschen Strafrechtswissenschaft*, cit., p. 207 (to which responds critically PRITTWITZ, *Società del rischio e diritto penale*, in *Critica e giustificazione del diritto penale nel cambio di secolo*, cit., p. 388 stating “[...] on this point Schünemann provides no argumentative contribution. Those addressing this position with the pathos employed by Schünemann must not only theoretically justify abandoning a liberal state conception, but also explain politically how the potential abuse inherent in every version of the motto ‘you are nothing, your people are everything’ can be avoided”).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente  
Fasc. 4/2025

**LA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE CIVILE NEL CONTENZIOSO CLIMATICO:  
LA STORICA PRONUNCIA DELLA CASSAZIONE NELLA C.D. “GIUSTA CAUSA”**

**THE JURISDICTION OF THE ITALIAN CIVIL JUDGE ON CLIMATE CHANGE  
LITIGATION: THE LANDMARK RULING OF THE SUPREME COURT IN THE  
SO-CALLED “JUST CAUSE”**

**di Roberto ARGERI e Margherita MAROTTA\***

**Abstract.** Il presente contributo esamina la portata e i limiti della storica ordinanza con cui le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno affermato “*la giurisdizione del giudice italiano*” a conoscere le domande risarcitorie di associazioni ambientaliste e cittadini contro enti privati per danni asseritamente derivanti da condotte climalteranti lamentate nel contesto della c.d. *private climate litigation*, ossia dei contenziosi climatici promossi contro soggetti ritenuti responsabili del surriscaldamento globale.

**Abstract.** This article analyses the scope and limits of the landmark ruling by which the Joint Chambers of the Supreme Court of Cassation established “*the jurisdiction of the Italian judge*” over claims brought by environmental organizations and citizens against private entities for harm allegedly resulting from climate-related conducts in the context of the so-called private climate litigation, *i.e.*, disputes brought against entities allegedly responsible for the global warming.

**Parole chiave:** cambiamento climatico, contenzioso climatico, giurisdizione, giustiziabilità, Giusta Causa

**Key words:** climate change, climate litigation, jurisdiction, justiciability, Just Cause

\* Le opinioni espresse nel presente contributo sono attribuibili esclusivamente agli autori e non allo studio legale con il quale collaborano (Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP).

**Massima:** *In materia di risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali asseritamente causati dal cambiamento climatico, l'autorità giudiziaria civile italiana ha giurisdizione sulle domande proposte da associazioni ambientaliste e cittadini nei confronti di società private operanti nel settore della produzione e distribuzione di combustibili fossili, oltre che dei relativi soggetti controllanti, qualora sia dedotto un danno concretizzatosi nel territorio nazionale.*

**SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Le domande risarcitorie non sono precluse dal difetto assoluto di giurisdizione perché non comportano uno sconfinamento del giudice civile nei poteri legislativi – 3. La competenza territoriale in caso di emissioni climalteranti prodotte all'estero si radica dinanzi al Giudice del luogo in cui si trova il “domicilio dell'attore” – 4. Conclusioni.**

## 1. Introduzione

Con la storica ordinanza n. 20381 del 21/7/2025, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno per la prima volta affermato la giurisdizione del giudice civile a conoscere le domande risarcitorie proposte da associazioni ambientaliste e cittadini contro soggetti privati ritenuti responsabili dei danni conseguenti al cambiamento climatico<sup>1</sup>.

L'ordinanza è stata resa nell'ambito di una controversia (nota alle cronache come “Giusta Causa”) promossa dinanzi al Tribunale di Roma contro la principale società italiana di idrocarburi e i soggetti che ne detengono le quote di maggioranza relativa. Costituendosi in giudizio, ciascuno di essi ha sollevato plurime eccezioni pregiudiziali: tra cui, il difetto assoluto di giurisdizione, la non giustiziabilità della pretesa e il difetto di giurisdizione dei giudici italiani a favore di quelli esteri.

Anticipando una presumibile decisione sfavorevole del Tribunale di Roma<sup>2</sup>, che aveva già fissato l'udienza *ex art.* 189 c.p.c. per decidere su tali eccezioni (accolte pochi mesi prima

---

<sup>1</sup> La controversia si inserisce nel più ampio fenomeno noto come *private climate litigation*, in cui rientrano pretese direttamente o indirettamente riconducibili al cambiamento climatico e alle relative politiche. In punto, *ex multis*, SETZER – HIGHAM, *Global trends in climate litigation*, 2022, disponibile all'indirizzo <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>; PEEL – OSOFSKY, *Climate change litigation*, 2020, disponibile all'indirizzo <https://www.annualreviews.org/content/journals/10.1146/annurev-lawsocsci-022420-122936> e GIABARDO, *Climate change litigation and tort law. Regulation through litigation?*, in *Dir. e Proc.*, 2019, p. 363.

<sup>2</sup> Cfr. le “criticità” segnalate, prima dell'ordinanza della Cassazione, da SEVERINO, *La sentenza della Corte d'appello dell'Aja nel caso Milieudefensie et al. c. Shell e i possibili sviluppi del caso Greenpeace et al. c. Eni et al. Il 2025 sarà l'anno decisivo per il contenzioso climatico italiano?*, 2025, disponibile all'indirizzo <https://www.dirittobancario.it/art/la-sentenza-della-corte-dappello-della-aja-nel-caso-milieudefensie-et-al-c-shell-e-i-possibili-sviluppi-del-caso-greenpeace-et-al-c-eni-et-al-il-2025-sara-lanno-decisivo/>.

dallo stesso Tribunale nella diversa controversia esaminata *infra*; § 1.2), gli attori hanno proposto un regolamento preventivo di giurisdizione dinanzi alla Corte di Cassazione, la quale ha statuito che “*la giurisdizione in ordine alla domanda proposta dagli attori spetta all’Autorità giudiziaria italiana*”.

Pur limitando l’esame della controversia alle sole questioni giurisdizionali, l’ordinanza ha dato atto della particolare complessità del fenomeno costituito dalle emissioni climalteranti, anche alla luce della dimensione transfrontaliera delle relative condotte e dei conseguenti effetti sul pianeta<sup>3</sup>. La decisione e il relativo *iter* logico-giuridico adottato dalla Suprema Corte rappresentano uno snodo fondamentale per il futuro del contenzioso climatico in Italia e nell’articolato contesto sovranazionale in cui il nostro Paese si inserisce.

Gli autori ne esamineranno le ragioni nei seguenti paragrafi, soffermandosi sui rischi sistemici che potrebbero conseguire all’avvio di contenziosi climatici di massa dinanzi ai giudici nazionali.

## **2. Le domande risarcitorie non sono precluse dal difetto assoluto di giurisdizione perché non comportano uno sconfinamento del giudice civile nei poteri legislativi**

La società convenuta aveva eccepito il difetto assoluto di giurisdizione nel presupposto che la domanda delle associazioni ambientaliste e dei cittadini diretta a “*limitare il volume annuo aggregato di tutte le emissioni di CO2*” di almeno il “*45% a fine 2030 rispetto ai livelli del 2020*” avrebbe comportato l’esame e la soluzione di “*questioni di natura politico-legislativa*”.

In altri termini, come diversi autori sembrano sostenere<sup>4</sup>, tali questioni avrebbero imposto “*valutazioni*”, come “*quelle dell’approvvigionamento energetico e della sicurezza nazionale*”, che “*non sono certamente di pertinenza del giudice*”, bensì “*pacificamente*

---

<sup>3</sup> Sul “*carattere in certo senso ubiquitario dei fattori produttivi dei cambiamenti climatici*”, si veda DURET *Sindacato giurisdizionale e crisi ambientale e climatica: uno sguardo d’insieme*, in *Il giudice di fronte alla crisi ambientale e climatica* (a cura di CATALANO – LIGUGNANA), 2025, p. 28.

<sup>4</sup> In particolare, sul nesso fra “*cambiamento climatico*”, “*decisioni*” e “*compromessi politici*”, si veda MASIERI, *La causa “Giudizio Universale” e il destino della climate change litigation*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2024, p. 317. Si vedano altresì DURET *Sindacato giurisdizionale e crisi ambientale e climatica*, cit., pp. 24-25, D’AURIA, *Climate litigation: una riflessione preliminare a margine della c.d. “Giusta Causa”*, 2024, disponibile all’indirizzo [https://www.rivistaianus.it/numero\\_29\\_2024/flipbook/html/01/01\\_Ianus\\_29\\_D'Auria\\_11-36.html#p=19](https://www.rivistaianus.it/numero_29_2024/flipbook/html/01/01_Ianus_29_D'Auria_11-36.html#p=19), POZZO, *La climate litigation in prospettiva comparatistica*, in *Riv. giur. amb.*, fasc. 2, 2021, p. 271 s. e VINCRE – HENKRE, *Il contenzioso “climatico”: problemi e prospettive*, in *BioLaw Journal*, 2023, p. 140.

*attribuite nel nostro ordinamento a Parlamento e Governo, in virtù del principio di separazione dei poteri”<sup>5</sup>.*

Ritenendo le descritte argomentazioni non condivisibili, la Suprema Corte ha chiarito che il difetto assoluto di giurisdizione *“non si configura quando il giudice sia stato chiamato a pronunciarsi su una comune azione risarcitoria, ancorché fondata sull’allegazione dell’omesso o illegittimo esercizio della potestà legislativa”*.

Per comprendere la soluzione adottata dalla Suprema Corte, è opportuno considerare l’evoluzione giurisprudenziale in materia di difetto assoluto di giurisdizione per *“sconfinamento”* nei poteri legislativi, muovendo dagli stessi precedenti menzionati nell’ordinanza.

**a. L’evoluzione giurisprudenziale del difetto assoluto di giurisdizione per sconfinamento nei poteri legislativi**

Il difetto assoluto di giurisdizione per sconfinamento nei poteri legislativi trova fondamento nel principio di separazione dei poteri tipico delle moderne democrazie, rispondendo all’esigenza di individuare il corretto equilibrio tra le funzioni attribuite ai diversi organi dello Stato.

A partire dagli anni ‘90 del secolo scorso, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno chiarito che *“l’iniziativa delle legge ha natura di atto politico, essendo manifestazione tipica della funzione politica e di governo, sicché il comportamento che l’autorità governativa abbia nella specie adottato al riguardo, è inidoneo a provocare la lesione di situazioni giuridiche soggettive (sia di diritto soggettivo che di interesse legittimo), ed è pertanto sottratto ad ogni sindacato giurisdizionale”<sup>6</sup>*. In altri termini, *“al giudice non compete sindacare il modo in cui lo Stato esplica le proprie funzioni sovrane”<sup>7</sup>*.

Delimitando i confini del potere giurisdizionale, quindi, le Sezioni Unite hanno ricondotto il difetto assoluto di giurisdizione a ciò che *“propriamente attiene all’impossibilità di esercitare la potestà giurisdizionale con invasione della sfera attributiva di altri poteri dello Stato o di altri ordinamenti dotati di autonomia, in controversie direttamente involgenti*

---

<sup>5</sup> Comparsa di costituzione del 21/9/2023, pp. 66-67, disponibile all’indirizzo <https://www.eni.com/it-IT/media/causa-eni-greenpeace-recommon.html>.

<sup>6</sup> Cass. SS.UU. n. 124 del 8/1/1993.

<sup>7</sup> Cass. SS.UU. n. 16751 del 21/7/2006.

*attribuzioni pubbliche di questo tipo, come tali neppure astrattamente suscettibili di dar luogo a un intervento del giudice”<sup>8</sup>.*

Le Sezioni Unite hanno poi individuato il *discrimen* tra il sindacato diretto dell’atto legislativo, che implicherebbe un’inammissibile invasione nella “*funzione sovrana*”, e la tutela risarcitoria in caso di illeciti aquiliani, che rientrerebbe invece nella sfera di attribuzione del giudice civile. In quest’ultimo caso, infatti, “*il giudice non è chiamato a invadere la funzione sovrana (tipico caso di difetto assoluto di giurisdizione [...]), ma a stabilire se la evocata fattispecie integri o meno l’illecito civile denunciato*”<sup>9</sup>.

La giurisprudenza di legittimità ha così tracciato un ulteriore *discrimen* tra la legittima attività interpretativa rimessa al potere giudiziario e la creazione normativa a quest’ultimo preclusa, precisando che eventuali errori di natura interpretativa, pur evidenti, non possono integrare un’ipotesi di eccesso di potere giurisdizionale.

Più specificamente, le Sezioni Unite hanno, da un lato, ribadito che “*l’eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera riservata al legislatore è configurabile solo allorché il giudice speciale abbia applicato non la norma esistente, ma una norma da lui creata, esercitando un’attività di produzione normativa che non gli compete, e non invece quando si sia limitato al compito interpretativo che gli è proprio*”<sup>10</sup>; dall’altro, hanno aggiunto che esula dal difetto assoluto di giurisdizione “*l’individuazione della regula iuris attraverso l’interpretazione, pure estensiva od analogica, delle norme di riferimento*” così che “*eventuali errori ermeneutici, anche se comportanti uno stravolgimento radicale della norma, non investono la sussistenza o i limiti esterni del potere giurisdizionale, ma soltanto la legittimità del suo esercizio*”<sup>11</sup>.

Insomma, pur ponendo costantemente il principio di separazione dei poteri a proprio fondamento, l’evoluzione giurisprudenziale in materia di difetto assoluto di giurisdizione ha perseguito un equilibrio tra la tutela dei diritti fondamentali e il rispetto delle prerogative attribuite agli altri poteri dello Stato.

Ed è proprio applicando i principi elaborati in questa lunga evoluzione che la Suprema Corte, pronunciandosi in funzione giurisdizionale nell’ambito del primo importante

---

<sup>8</sup> Cass. SS. UU. n. 36373 del 24/11/2021 e Cass. SS.UU. n. 31023 del 27/11/2019.

<sup>9</sup> Cass. SS. UU. n. 36373 del 24/11/2021.

<sup>10</sup> Cass. SS.UU. n. 36899 del 26/11/2021.

<sup>11</sup> Cass. SS. UU. n. 18722 del 9/7/2024, Cass. SS. UU. n. 34499 del 26/12/2024 e Cass. SS. UU. n. 36899 del 26/11/2021.

contenzioso climatico contro enti privati in Italia (c.d. *private climate litigation*), ha escluso che “*il sindacato sollecitato al Giudice di merito compori un’invasione della sfera riservata al potere legislativo*”.

È interessante esaminare la motivazione con cui la Suprema Corte è pervenuta a questa conclusione.

## **b. Le differenze fra la c.d. “Giusta Causa” e il c.d. “Giudizio Universale” contro lo Stato italiano**

La motivazione addotta dalla Suprema Corte muove dalle differenze tra la c.d. “Giusta Causa” sottoposta al suo esame e quella oggetto della decisione emessa dal Tribunale di Roma nel primo contenzioso climatico “pubblico” avviato contro lo Stato italiano nel 2021 per pretesi danni da cambiamento climatico (denominato “Giudizio Universale”)<sup>12</sup>.

In particolare, nel “Giudizio Universale” (ritenuto il primo caso italiano di *public climate litigation*), il Tribunale di Roma ha dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione, rilevando che:

- i. da un lato, “*la domanda risarcitoria ricollegata alla titolarità di un diritto soggettivo (e come tale considerata scrutinabile dal giudice ordinario), per come formulata, è diretta in concreto a chiedere, quale petitum sostanziale, al giudice un sindacato sulle modalità di esercizio delle potestà statali previste dalla Costituzione*”, giacché l’accertamento dei presupposti dell’illecito “*non può prescindere da un sindacato sul quando e sul quomodo dell’esercizio di potestà pubbliche (che pure tiene conto delle indicazioni provenienti dalla scienza) e la pretesa risarcitoria è solo la conseguenza eventuale di tale accertamento*”;
- ii. dall’altro, “*l’interesse di cui si invoca la tutela risarcitoria ex artt. 2043 e 2051 cod. civ. non rientra nel novero degli interessi soggettivi giuridicamente tutelati, in quanto*

---

<sup>12</sup> Per ulteriori approfondimenti sul c.d. “Giudizio Universale”, si vedano, tra gli altri, MOLFETTA, “*Giudizio Universale*”, *separazione dei poteri e carbon budget residuo: quali prospettive per il contenzioso climatico?*, in *Il Giudice di fronte alla Crisi Ambientale e Climatica*, cit., pp. 191 s., MASIERI, *La causa “Giudizio Universale” e il destino della climate change litigation*, cit., DELSIGNORE, *La sentenza nella causa Giudizio universale: se il contenzioso non è la strada corretta, quali altre vie per fronteggiare il cambiamento climatico?*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2024, p. 1301 s.; TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in *Judicium*, 2023, disponibile all’indirizzo <https://www.judicium.it/contenzioso-climatico-e-processo-civile-considerazioni-a-margine-di-alcune-recenti-pronunce/> e D’AURIA, *Climate litigation: una riflessione preliminare a margine della c.d. “Giusta Causa”*, 2024, disponibile all’indirizzo [https://www.rivistaianus.it/numero\\_29\\_2024/flipbook/html/01/01\\_Ianus\\_29\\_D'Auria\\_11-36.html#p=19](https://www.rivistaianus.it/numero_29_2024/flipbook/html/01/01_Ianus_29_D'Auria_11-36.html#p=19).

*le decisioni relative alle modalità e ai tempi di gestione del fenomeno del cambiamento climatico antropogenico – che comportano valutazioni discrezionali di ordine socioeconomico e in termini di costi-benefici nei più vari settori della vita della collettività umana – rientrano nella sfera di attribuzione degli organi politici e non sono sanzionabili nell’odierno giudizio”<sup>13</sup>.*

Richiamando queste argomentazioni, la Suprema Corte ne ha evidenziato le nette differenze rispetto alla “Giusta Causa”, affermando che *“il ragionamento seguito dal Tribunale di Roma in riferimento all’azione proposta nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri”* non avrebbe potuto *“estend[ersi] alla fattispecie in esame”*.

Infatti, secondo la Suprema Corte, nel caso sottoposto al suo esame:

1. *“gli attori non fanno valere una responsabilità dello Stato legislatore per atti, provvedimenti e comportamenti manifestamente espressivi della funzione di indirizzo politico”* e aventi ad oggetto la *“determinazione delle linee fondamentali di sviluppo dell’ordinamento”* in materia di *“cambiamento climatico”*;
2. essi, invece, fanno valere *“una responsabilità dei convenuti”*, quali soggetti *“operanti direttamente o indirettamente nel settore della produzione e distribuzione dei combustibili fossili”*, per l’asserita *“mancata adozione delle misure necessarie a ridurre le emissioni climalteranti prodotte dall’attività aziendale”*;
3. *“il compito affidato al Giudice consiste pertanto soltanto nel verificare se le fonti internazionali e costituzionali invocate”* risultino idonee a *“imporre un dovere d’intervento direttamente a carico dei convenuti”*, tale da fondare ipoteticamente *“una responsabilità extracontrattuale degli stessi”*.

Secondo la Suprema Corte, insomma, si tratta di casi distinti:

- (i) sia sotto un profilo soggettivo, dato che la “Giusta Causa” è rivolta contro *“una società privata”*, mentre il “Giudizio Universale” contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- (ii) sia sotto un profilo oggettivo, dato che la “Giusta Causa” ha sostanzialmente ad oggetto un’azione di responsabilità aquiliana contro società private, mentre il “Giudizio Universale” la richiama di condannare lo Stato italiano *“all’adozione di ogni necessaria*

---

<sup>13</sup> Tribunale di Roma n. 3552 del 6/3/2024.

*iniziativa per l'abbattimento, entro il 2030, delle emissioni artificiali di CO<sub>2</sub>-ed nella misura del 92% rispetto ai livelli del 1990”<sup>14</sup>.*

Non ha portato a diverse conclusioni neppure la presenza nella Giusta Causa di soggetti pubblici, quali il Ministero dell'Economia e delle Finanze e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., convenuti dalle associazioni ambientaliste quali “azionisti di controllo” di ENI<sup>15</sup>.

La Suprema Corte, al riguardo, ha statuito che “*nel giudizio di merito tanto il Ministero quanto la Cassa sono stati convenuti non già nella veste di amministrazioni pubbliche, responsabili della mancata adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza necessari per il conseguimento degli obiettivi climatici fissati dalle fonti indicate, ma in quella di azionisti di riferimento dell'ENI, cui gli attori hanno addebitato l'omesso o inadeguato esercizio delle facoltà loro spettanti in qualità di soci*”.

Tuttavia, si tratta di statuizioni non del tutto coerenti con la natura “ibrida” della “Giusta Causa”, in cui la relativa azione, sebbene formalmente “*diretta verso un'impresa*”, risulta in realtà sostanzialmente finalizzata ad “*imputare una responsabilità per tali politiche [ndr: in materia ambientale] allo Stato*”<sup>16</sup>. Tanto più che la Cassazione non ha chiarito quando “*un'azione risarcitoria climatica proposta nei confronti dello Stato, e predicata sulle regole della responsabilità extracontrattuale strumentalmente invocate per affermare un concorso omissivo interstatale, sia destinata a essere considerata incontrovertibilmente al di fuori del potere dei giudici giacché imperniata sull'introduzione di limiti per via giudiziaria alla discrezionalità politica*”<sup>17</sup>.

### **c. Le conclusioni sul punto della Suprema Corte nella c.d. “Giusta Causa”**

Ad ogni modo, alla luce delle differenze da essa individuate, la Suprema Corte ha concluso a favore della giurisdizione civile nella c.d. “Giusta Causa”, essendo il giudice “*chiamato a pronunciarsi su una comune azione risarcitoria, ancorché fondata*

---

<sup>14</sup> Cfr. l'atto di citazione ASud *et al.* del 4/6/2021, p. 97, disponibile all'indirizzo <https://asud.net/campagna/giudizio-universale/>; cfr. altresì SCARSELLI, “*Per una corretta lettura della recente ordinanza della Sezioni unite (Cass. sez. un. n. 20381 del 21/7/2025) in tema di contenzioso climatico*”, del 29/7/2025, disponibile all'indirizzo <https://www.judicium.it/wp-content/uploads/2025/07/Scarselli-1.pdf>.

<sup>15</sup> Atto di citazione Greenpeace e Recommon, pp. 62-63.

<sup>16</sup> Cfr. MELI, *L'esperienza della climate change litigation nei confronti delle imprese nel contesto europeo*, in *Oriz. Dir. Comm.* 3/2025, p. 924 s. Si vedano altresì SERAFINELLI, *Climate change litigation all'italiana contro operatori economici privati: riflessioni a partire da Cass. civ., sez. un., ord. 21 luglio 2025, n. 20381, Greenpeace et al. c. Eni et al.*, in *Oriz. Dir. Comm.*, 3/2025, p. 1163 e D'AURIA, *Climate litigation: una riflessione preliminare a margine della c.d. “Giusta Causa”*, 2024, disponibile all'indirizzo [https://www.rivistaianus.it/numero\\_29\\_2024/flipbook/html/01/01\\_Ianus\\_29\\_D'Auria\\_11-36.html#p=19](https://www.rivistaianus.it/numero_29_2024/flipbook/html/01/01_Ianus_29_D'Auria_11-36.html#p=19).

<sup>17</sup> SERAFINELLI, *Climate change litigation all'italiana contro operatori economici privati*, cit., p. 1164.

*sull'allegazione dell'omesso o illegittimo esercizio della potestà legislativa, la quale non dà luogo ad un difetto assoluto di giurisdizione, neppure in relazione alla natura politica dell'atto legislativo, ove sia stata dedotta la sola lesività della disciplina che ne è derivata".*

In altri termini, quando il giudice ordinario è investito di una causa risarcitoria conseguente a una condotta ritenuta illecita, non sussiste un rischio di interferenza con il potere legislativo neppure ove siano in discussione l'omesso o illegittimo esercizio della potestà legislativa<sup>18</sup>. Trattasi naturalmente di profili meramente processuali rilevabili *ex actis* e del tutto indipendenti dalla fondatezza delle domande risarcitorie nel merito.

### **3. La competenza territoriale in caso di emissioni climalteranti prodotte all'estero si radica dinanzi al Giudice del luogo in cui si trova il "domicilio dell'attore"**

La società convenuta aveva altresì eccepito il difetto di giurisdizione dei giudici italiani "con riferimento alle condotte [climalteranti] asseritamente tenute all'estero", che sarebbero soggette alla cognizione dei giudici dei singoli Stati in cui è situato il "luogo dell'evento dannoso" ai sensi dell'art. 7, n. 2, del Regolamento UE n. 1215/2012 (c.d. Regolamento Bruxelles I-bis)<sup>19</sup>.

Respingendo anche questa eccezione, la Suprema Corte di Cassazione ha esteso per la prima volta al contenzioso climatico i principi da tempo elaborati in materia di illeciti diffusi, ritenendo che il Giudice italiano abbia il potere di decidere la controversia in quanto "il luogo in cui si concretizza il danno fatto valere dagli attori va identificato in quello in cui gli stessi risiedono".

Anche al riguardo, al fine di comprendere il ragionamento adottato dalla Suprema Corte, è opportuno muovere dall'evoluzione giurisprudenziale relativa all'applicazione della citata norma.

#### **a. L'evoluzione giurisprudenziale sui criteri giurisdizionali "in materia di illeciti civili"**

La Suprema Corte ha rilevato che, secondo la prospettazione degli attori, la "Giusta Causa" ha ad oggetto "un fatto dannoso verificatosi, almeno in parte, al di fuori del territorio nazionale, ma imputato ad un soggetto avente la propria sede nel nostro Paese", dovendo

---

<sup>18</sup> Cfr. BUFFONI, *Giustizia per il clima, ai rigori della Cassazione passa la linea ambientalista. Ma la partita non è finita*, 2025, disponibile all'indirizzo <https://economiecircolare.com/giustizia-clima-cassazione-eni-greenpeace-recommon/>.

<sup>19</sup> Comparsa di costituzione del 21/9/2023, pp. 71-72, disponibile all'indirizzo <https://www.eni.com/IT/media/causa-eni-greenpeace-recommon.html>.

conseguentemente applicarsi “la disciplina dettata dagli artt. 4, par. 1, e 7 n. 2 del Regolamento UE n. 1215/2012”.

Le richiamate norme individuano la competenza giurisdizionale “*in materia di illeciti civili dolosi o colposi*”, prevedendo che una persona domiciliata in uno Stato Membro possa essere convenuta “*davanti all’autorità giurisdizionale del luogo in cui l’evento dannoso è avvenuto o può avvenire*” (art. 7, n. 2, del Regolamento Bruxelles I-bis).

Interpretando questo criterio (*locus commissi delicti*) in conformità al consolidato orientamento della giurisprudenza eurounitaria, la Corte di Cassazione lo ha “sdoppiato”, distinguendo, da un lato, il luogo in cui si compie l’azione lesiva (*locus commissi delicti* in senso stretto), dall’altro, quello in cui si verificano le relative conseguenze dannose (*locus damni*).

Più specificamente, secondo la giurisprudenza della Suprema Corte:

- i. per “*luogo in cui l’evento dannoso è avvenuto*” deve intendersi “*sia quello in cui è stata compiuta l’azione che ha provocato il danno*” sia “*quello in cui il danno si è verificato*”<sup>20</sup>;
- ii. il criterio del “*luogo in cui l’evento dannoso è avvenuto*”, quindi, “*si riferisce tanto al luogo ove è insorto il danno quanto al luogo ove si è verificato l’evento generatore dello stesso*”, di modo che “*il convenuto può essere citato, a scelta dell’attore, dinanzi al giudice dell’uno o dell’altro di tali due luoghi*”<sup>21</sup>.

La Suprema Corte ha altresì chiarito che:

- (i) la nozione di “*luogo in cui l’evento dannoso è avvenuto*” non “*può essere interpretata estensivamente*” al punto da comprendere “*qualsiasi luogo in cui possano essere avvertite le conseguenze lesive di un fatto che ha causato un danno effettivamente avvenuto in un altro luogo*”<sup>22</sup>;
- (ii) “*deve aversi riguardo*”, cioè, “*al solo danno iniziale e non anche ai danni conseguenti, assumendo rilevanza esclusivamente il luogo ove il fatto causale ha prodotto direttamente i suoi effetti nei confronti di colui che ne è la vittima immediata*”<sup>23</sup>;

---

<sup>20</sup> Cass. SS. UU. n. 357 del 13/1/2010 e Cass. SS. UU. n. 40548 del 17/12/2021.

<sup>21</sup> Cass. SS. UU. n. 21351 del 6/7/2022.

<sup>22</sup> Cass. SS. UU. n. 24110 del 30/10/2020.

<sup>23</sup> Cass. SS. UU. n. 357 del 13/1/2010, Cass. SS. UU. n. 40548 del 17/12/2021 e Cass. SS. UU. n. 34537/2/2024.

- (iii) tale luogo, quindi, non “*può coincidere con il domicilio del danneggiato, laddove la condotta dannosa si sia verificata altrove*”<sup>24</sup>.

Applicando i richiamati principi, la giurisprudenza della Suprema Corte ha costantemente ritenuto che il “*domicilio del danneggiato*” corrisponda al “*luogo in cui il danno si è concretizzato*” nelle sole fattispecie di illeciti territorialmente diffusi<sup>25</sup>.

**b. L’applicazione del criterio del “*domicilio dell’attore*” ai c.d. “*illeciti diffusi*”**

Gli illeciti diffusi sono quelli in cui l’evento dannoso si verifica contestualmente in più luoghi differenti: come accade, in particolare, nei casi di “*domande di risarcimento dei danni derivanti da pregiudizi dei diritti della personalità recati da mezzi di comunicazione di massa*”<sup>26</sup>.

Invero, data la potenziale espansione degli effetti di tali illeciti in più luoghi contemporaneamente, sussiste l’esigenza di evitare una competenza “*ambulatoria*” dei giudici di tutti i luoghi in cui si sono verificati gli “*eventi dannosi*”, che possono ritenersi “*territorialmente diffusi, o a raggiera*”<sup>27</sup>.

Pertanto, il criterio eccezionale e residuale del domicilio dell’attore si è per lungo tempo applicato ai soli casi “*del tutto peculiar[i]*” di “*lesione dei diritti di una persona giuridica*” tramite mezzi di comunicazione di massa<sup>28</sup>.

**c. L’applicazione del criterio del “*domicilio dell’attore*” anche agli illeciti climatici**

La Suprema Corte ha applicato i descritti “*criteri di collegamento*” al primo caso italiano di *private climate litigation* dopo aver rilevato che “*le emissioni climalteranti*”:

- i. da un lato, traggono “*la loro origine nel luogo in cui si svolgono la produzione, il trasporto e la commercializzazione dei combustibili fossili*”;
- ii. dall’altro, hanno “*una portata naturalmente diffusiva*”, estendendo i loro effetti “*all’intera atmosfera terrestre*” nell’ambito della quale “*si determina l’incremento della temperatura globale che produce il cambiamento climatico*”;

---

<sup>24</sup> Cass. SS. UU. n. 13504 del 17/5/2023.

<sup>25</sup> Cass. SS. UU. n. 13504 del 17/5/2023.

<sup>26</sup> Cass. SS.UU. n. 21661 del 13/10/2009.

<sup>27</sup> Cass. civ. n. 22586 del 1/12/2004 e, in senso conforme, Cass. civ. n. 21776 del 27/10/2016.

<sup>28</sup> Cass. SS. UU. n. 13504 del 17/5/2023.

- iii. sono conseguentemente idonee a causare una *“lesione del diritto alla vita ed alla vita privata e familiare”*, ossia una *“compromissione dell’aspettativa di vita, delle condizioni di salute e della qualità complessiva dell’esistenza”* quale *“effetto ultimo della sequenza causale innescata dal cambiamento climatico”*, che è *“destinata a determinarsi”* soltanto *“nel luogo in cui gli attori risiedono”*.

Sulla base di queste premesse, la Suprema Corte ha concluso che, nella fattispecie al suo esame:

- (i) il *“luogo in cui si verifica l’evento generatore del danno”* coincide con quello *“in cui si producono le emissioni climalteranti”*;
- (ii) *“il luogo in cui si concretizza il danno”*, invece, coincide con quello in cui gli attori *“risiedono”*.

Ed è proprio applicando il criterio *sub (ii)* che la Corte ha potuto affermare la giurisdizione italiana *“in ordine alla pretesa risarcitoria avanzata dagli attori”*, mentre il criterio *sub (i)* avrebbe consentito di individuare *“una pluralità di giudici competenti”* identificabili *“in quelli di ciascuno dei Paesi (ivi compresa l’Italia) in cui si producono le emissioni di CO<sub>2</sub>”*.

Insomma, la Suprema Corte ha ricondotto il contenzioso climatico agli illeciti di natura *“diffusa”*, consentendo così di radicare, in applicazione del Regolamento Bruxelles I-bis, la giurisdizione nel domicilio dell’attore asseritamente danneggiato.

Così facendo, secondo alcuni autori, gli ermellini si sono *“peritati di dire la loro anche sull’evento generatore del danno, che però è argomento attinente squisitamente alla individuazione della legge applicabile al merito della controversia”*, il quale *“esula ancora una volta dai profili giurisdizionali”*<sup>29</sup>.

#### **4. Conclusioni**

L’ordinanza segna, ad oggi, il più importante approdo in materia di giurisdizione sulle controversie afferenti direttamente o indirettamente al surriscaldamento globale, lasciando

---

<sup>29</sup> Cfr. SERAFINELLI, *Climate change litigation all’italiana contro operatori economici privati*, cit., p. 1166 s. In una diversa prospettiva, cfr. BUONAIUTI, *L’incidenza della disciplina della giurisdizione nelle azioni nei confronti delle società multinazionali per danni all’ambiente sul diritto di accesso alla giustizia*, in *Ord. Int. Dir. Um.*, 2023, p. 634 s. il quale auspica l’estensione dei criteri per connessione e l’introduzione di un *forum necessitatis* nel regolamento Bruxelles I-bis al fine di agevolare il radicamento della giurisdizione in un Paese membro in presenza di convenuti domiciliati in Stati terzi.

aperte le altre numerose questioni oggetto del giudizio di merito pendente dinanzi al Tribunale di Roma.

L'ordinanza, infatti, ha espressamente riservato al “*giudice di merito*” le questioni relative:

- (i) “*alla configurabilità di un danno individuale, attuale e concreto, sulla base delle allegazioni in fatto degli attori, oppure alla legittimazione ad agire delle associazioni attrici, riconosciuta ai fini della proposizione della domanda dinanzi alla Corte EDU*”, ma controversa “*nell’ordinamento interno*”;
- (ii) all’“*eccepite difetto di giustiziabilità della pretesa azionata, che, in quanto configurabile soltanto nell’ipotesi in cui si sostenga l’impossibilità d’individuare nell’ordinamento una norma astrattamente idonea a tutelare l’interesse dedotto in giudizio, non dà luogo ad una questione di giurisdizione, proponibile con lo strumento di cui all’art. 41 cod. proc. civ., ma ad una questione di merito, la cui soluzione è demandata al giudice adito*”;
- (iii) alla conseguente verifica “*se le fonti internazionali e costituzionali*” invocate dagli attori (tra cui l’Accordo di Parigi, la Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo e la Costituzione) risultino “*idonee ad imporre un dovere d’intervento direttamente a carico dei convenuti*” tale da “*fondare una responsabilità extracontrattuale degli stessi*”;
- (iv) all’“*imputabilità*” ai soggetti convenuti “*delle emissioni prodotte*” anche da società del gruppo, ma dotate “*di una personalità giuridica distinta ed autonoma*”<sup>30</sup>.

In altri termini, sebbene l’ordinanza sembri “*normalizzare*” in “*astratto*” il “*discorso climatico nelle maglie della disciplina della responsabilità extracontrattuale*”, spetterà “*alla dinamica del giudizio di merito*” sia valutare le descritte eccezioni sia “*accertare la effettiva ricorrenza di tutti gli elementi di fattispecie*”, lasciati volutamente “*aperti*” dalla Cassazione<sup>31</sup>.

Si tratta di questioni tipicamente rimesse al giudice di merito, così come lo sono le eccezioni e difese dei convenuti incentrate sulla dedotta insussistenza di una condotta illecita

---

<sup>30</sup> Si vedano, al riguardo, D’AURIA, *Climate litigation: una riflessione preliminare a margine della c.d. “Giusta Causa”*, 2024, disponibile all’indirizzo [https://www.rivistaianus.it/numero\\_29\\_2024/flipbook/html/01/01\\_Ianus\\_29\\_D'Auria\\_11-36.html#p=19](https://www.rivistaianus.it/numero_29_2024/flipbook/html/01/01_Ianus_29_D'Auria_11-36.html#p=19) e SERAFINELLI, *Climate change litigation all’italiana contro operatori economici privati*, cit., p. 1170 s. Si veda altresì PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, p. 79, con riguardo alle difficoltà connesse alla ricostruzione della responsabilità aquiliana in materia di *climate litigation*.

<sup>31</sup> L. SERAFINELLI, *Climate change litigation all’italiana contro operatori economici privati*, op. cit., p. 1166.

(anche perché scriminata dall'esercizio di un diritto o dall'adempimento di un dovere), sulla mancanza dell'elemento soggettivo (necessario, tra l'altro, per le finalità previste dall'invocato art. 2043 c.c.), oltre che sull'eccezionale mancanza del nesso di causalità che dovrebbe essere rigorosamente accertato, secondo criteri di elevata probabilità logico-scientifica, pur nell'ipotesi in cui fosse davvero ravvisabile un "*fatto dannoso*" in senso tecnico-giuridico.

Ed è proprio quest'ultimo il tassello più controverso e controvertibile della ricostruzione giuridica fornita da associazioni ambientaliste e cittadini, i quali non potranno semplicisticamente richiamare il principio di equivalenza delle cause per giustificare condanne "esemplari" a carico di singole imprese; né questo rischio può essere scongiurato dalla c.d. *attribution science* richiamata dagli attori, che consentirebbe astrattamente di ricostruire il contributo delle singole imprese al cambiamento climatico<sup>32</sup>. È una metodologia nuova priva di sufficiente riscontro scientifico e men che meno giurisprudenziale<sup>33</sup> anche considerando la difficoltà di reperire dati attendibili nell'ambito di fenomeni climatici molto complessi<sup>34</sup>.

Tra l'altro, il fenomeno del surriscaldamento globale assume una portata così diffusa da non potersi ragionevolmente ricondurre alle azioni e omissioni delle imprese singolarmente considerate, essendo i relativi effetti il risultato di una straordinaria mole di fattori inquinanti, a loro volta dipendenti da scelte politiche, normative e imprenditoriali che si inseriscono in un contesto economico globalizzato e altamente competitivo<sup>35</sup>.

È comprensibile, in definitiva, il monito lanciato da numerosi studiosi, secondo cui la "*tutela dell'ambiente, pure sacrosanto, non può spingersi fino al punto di impedire l'attività industriale ed economica del paese, non può spingersi fino al punto di comprimere il diritto del lavoro, e perfino i diritti di libertà delle persone garantiti in tutte le democrazie occidentali*"<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> AA.VV. *Establishing causation in climate litigation: admissibility and reliability*, 2019, disponibile all'indirizzo [https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-018-2362-4?wt\\_mc=Internal.Event.1.SEM.ArticleAuthorOnlineFirst](https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-018-2362-4?wt_mc=Internal.Event.1.SEM.ArticleAuthorOnlineFirst)

<sup>33</sup> POZZO, *La climate litigation in prospettiva comparatistica*, cit. e VINCRE – HENKRE, *Il contenzioso "climatico": problemi e prospettive*, cit., p. 153.

<sup>34</sup> AA.VV., *Attribution Science. Insights into Climate change and its consequences*, 2025, disponibile all'indirizzo [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DAA4E44FC891701D6DCBC41EB3DAD8C4/9781009409179c3\\_79-102.pdf/attribution\\_science.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DAA4E44FC891701D6DCBC41EB3DAD8C4/9781009409179c3_79-102.pdf/attribution_science.pdf).

<sup>35</sup> Per una diversa prospettiva, si veda TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, in *Judicium*, 2024, disponibile all'indirizzo <https://www.judicium.it/contenzioso-climatico-e-processo-civile-considerazioni-a-margine-di-alcune-recenti-pronunce/>

<sup>36</sup> Cfr., tra i molti, SCARSELLI, "*Per una corretta lettura della recente ordinanza della Sezione unite (Cass. sez. un. n. 20381 del 21/7/2025) in tema di contenzioso climatico*", in *Judicium*, 2025, disponibile all'indirizzo <https://www.judicium.it/wp-content/uploads/2025/07/Scarselli-1.pdf>.

A questo monito, si aggiunge l'altrettanto comprensibile preoccupazione che l'agenda politica e imprenditoriale del Paese possa essere integralmente riscritta per effetto del contenzioso di massa che l'ordinanza della Suprema Corte potrebbe sollecitare se fosse oggetto di un'interpretazione estensiva, strumentale e, comunque, poco rigorosa nella lunga fase di merito che la "Giusta Causa" dovrà adesso affrontare dinanzi al Tribunale di Roma.



## OSSERVATORIO NORMATIVO - IV TRIMESTRE 2025

(a cura di Anna SCIACCA)

### I) LEGGI, DECRETI-LEGGE E DECRETI LEGISLATIVI

1. È entrata in vigore il 18 dicembre 2025 la **legge 2 dicembre 2025, n. 182**, recante disposizioni volte alla semplificazione e alla digitalizzazione dei procedimenti relativi alle attività economiche e ai servizi destinati a cittadini e imprese.

Con riferimento alla disciplina ambientale, rileva anzitutto l’art. 5, che interviene sull’art. 185-*bis*, comma 1, lett. b), del T.U.A., modificando la regolamentazione del deposito temporaneo dei rifiuti finalizzato al successivo invio a recupero o smaltimento. La disposizione introduce, limitatamente ai rifiuti sottoposti a responsabilità estesa del produttore, la possibilità che il deposito preliminare alla raccolta sia effettuato dai distributori presso i propri punti vendita. Viene altresì chiarito che tale deposito può aver luogo non solo all’interno del punto vendita, ma anche nelle relative aree di pertinenza ovvero in altri luoghi di raggruppamento nella diretta disponibilità dei distributori o messi a disposizione dai sistemi di gestione dei produttori.

Ulteriori modifiche sono previste dall’art. 28, che incide sull’art. 243, comma 3 T.U.A. in materia di gestione delle acque emunte da siti contaminati. La novella conferma l’obbligo di sottoporre tali acque a trattamento depurativo prima della loro immissione in corpi idrici superficiali o in fognatura, consentendo che il trattamento avvenga presso appositi impianti per le acque di falda o presso impianti di trattamento delle acque reflue industriali esistenti e tecnicamente idonei, eliminando tuttavia il requisito secondo cui tali impianti debbano essere ubicati e in esercizio in loco. Il medesimo articolo modifica inoltre la lettera a) del punto 6 dell’allegato IV alla parte seconda del T.U.A., assoggettando alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA regionale i progetti relativi alla fabbricazione e al trattamento di prodotti a base di elastomeri con una capacità di lavorazione pari ad almeno 25.000 tonnellate annue di materie prime.

In materia di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, l’art. 70 stabilisce che i distributori, in occasione del ritiro dell’apparecchiatura usata presso il domicilio dell’acquirente, possano contestualmente ritirare anche RAEE domestici di piccolissime dimensioni, senza oneri per l’utente e indipendentemente dall’acquisto di un’apparecchiatura equivalente.



Infine, l'art. 71 conferisce al Governo una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino della normativa concernente l'impiego e l'utilizzazione agronomica dei fanghi di depurazione e del digestato derivante da rifiuti, anche mediante la revisione della disciplina vigente, al fine di assicurare il conseguimento dei nuovi obiettivi di conferimento in discarica stabiliti dalla normativa europea.

**2. Il decreto legislativo 7 gennaio 2026, n. 2, recante l'attuazione della direttiva (UE) 2024/884 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 marzo 2024, che modifica la direttiva 2012/19/UE in materia di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), è entrato in vigore il 24 gennaio 2026.**

Il provvedimento introduce numerose modifiche al d. lgs. n. 49/2014, che disciplina a livello nazionale l'attuazione della direttiva 2012/19/UE sui RAEE.

In primo luogo, l'art. 1 interviene sulla definizione di "RAEE storici" di cui all'art. 4, comma 1, lett. o), del d. lgs. n. 49/2014, ridefinendone l'ambito applicativo. In base alla nuova formulazione, rientrano tra i RAEE storici:

- a) i rifiuti derivanti da apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), ad esclusione dei pannelli fotovoltaici, immesse sul mercato non oltre il 13 agosto 2005;
- b) i rifiuti provenienti da AEE di cui all'art. 2, comma 1, lett. b), diverse dai pannelli fotovoltaici, immesse sul mercato anteriormente al 15 agosto 2018 e non riconducibili alla categoria di cui alla lettera a), nel rispetto delle disposizioni in materia di responsabilità estesa del produttore.

L'art. 2 modifica l'art. 23 del decreto, concernente il finanziamento della gestione dei RAEE di origine domestica, precisando l'ambito di applicazione della disciplina relativa ai RAEE non storici, in coerenza con la direttiva (UE) 2024/884 e con la nuova definizione introdotta. La disciplina si applica, in particolare, ai RAEE domestici derivanti: – da AEE di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), escluse quelle fotovoltaiche, immesse sul mercato successivamente al 13 agosto 2005; – da AEE di cui all'art. 2, comma 1, lett. b), diverse dai pannelli fotovoltaici, commercializzate a decorrere dal 15 agosto 2018.

Con l'art. 3 vengono introdotte disposizioni speculari in relazione ai RAEE professionali, mediante la modifica dell'art. 24 del d.lgs. n. 49/2014, adeguando le modalità di finanziamento delle operazioni di gestione in modo analogo a quanto previsto per i RAEE domestici.



L'art. 4 interviene poi sull'art. 24-*bis*, relativo alla gestione dei RAEE provenienti da apparecchiature fotovoltaiche, chiarendo che il relativo finanziamento fa capo ai produttori per le AEE fotovoltaiche immesse sul mercato a partire dal 13 agosto 2012, senza distinzione tra origine domestica o professionale.

Ulteriori precisazioni sono contenute nell'art. 5, che modifica l'art. 28 del decreto legislativo, specificando che l'obbligo di marchiatura riguarda: – i pannelli fotovoltaici immessi sul mercato dal 13 agosto 2012 in avanti; – le AEE di cui all'art. 2, comma 1, lett. b), non incluse nell'ambito della lettera a), esclusivamente qualora immesse sul mercato a partire dal 15 agosto 2018.

Da ultimo, l'art. 6 incide sull'art. 40, comma 3, eliminando la disposizione che poneva a carico dei produttori il finanziamento della gestione dei rifiuti derivanti da pannelli fotovoltaici, sia domestici sia professionali, non incentivati e immessi sul mercato in data anteriore al 12 aprile 2014, coincidente con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 49/2014.

**3. Il decreto legislativo 20 febbraio 2026, n. 30**, attuativo della direttiva (UE) 2024/825 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 febbraio 2024, che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE in materia di **responsabilizzazione dei consumatori nella transizione verde attraverso il rafforzamento della tutela contro le pratiche sleali e il miglioramento dell'informazione**, è entrato in vigore il 24 marzo 2026. Il provvedimento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 9 marzo 2026.

La nuova disciplina è finalizzata a potenziare le garanzie a disposizione dei consumatori rispetto alle pratiche commerciali scorrette connesse alla sostenibilità ambientale e sociale dei prodotti, contrastando in particolare le asserzioni ambientali fuorvianti o non veritiere (cosiddetti *green claims*), e introducendo strumenti volti ad assicurare informazioni chiare, attendibili e verificabili.

Nel dettaglio, il decreto interviene sul d.lgs. n. 206/2005 (Codice del consumo), ampliando il catalogo delle pratiche commerciali vietate. Sono qualificate come scorrette e, pertanto, sanzionabili le dichiarazioni ambientali generiche o ingannevoli che non risultino fondate su criteri di affidabilità, comparabilità e verificabilità.

Il provvedimento introduce inoltre definizioni specifiche di asserzione ambientale, marchio di sostenibilità, durabilità e riparabilità dei beni, con l'obiettivo di rendere più trasparente la



comunicazione relativa alle caratteristiche ambientali dei prodotti e di consentire ai consumatori di individuare con maggiore consapevolezza quelli effettivamente sostenibili.

Sono altresì previste nuove prescrizioni in materia di trasparenza delle informazioni destinate ai consumatori, applicabili anche ai contratti conclusi a distanza, mediante l'introduzione di un avviso armonizzato sulla garanzia legale di conformità e di un'etichetta armonizzata relativa alla garanzia commerciale di durabilità.

Le disposizioni introdotte dal decreto troveranno applicazione a decorrere dal 27 settembre 2026.

## **II) REGOLAMENTI MINISTERIALI**

**1. Con decreto del Ministero dell' Ambiente e della Sicurezza Energetica del 16 dicembre 2025**, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 15 gennaio 2026, è stato istituito l'“**Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici**”.

All'Osservatorio sono attribuite le funzioni di indirizzo e coordinamento previste dal Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (PNACC), nonché compiti di analisi e confronto funzionali alla programmazione e all'attuazione delle misure di adattamento. Restano ferme eventuali ulteriori disposizioni che il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica potrà adottare ai fini dell'attuazione del PNACC.

In coerenza con le previsioni del Piano, l'Osservatorio è chiamato, in particolare, a svolgere le seguenti attività: a) provvede all'aggiornamento periodico del PNACC; b) adegua nel tempo le azioni di adattamento previste dal Piano, definendone le priorità di intervento; c) individua le fonti di finanziamento destinate all'attuazione delle misure del PNACC, fornendo indirizzi per il loro utilizzo e formulando proposte di coordinamento e integrazione tra gli strumenti di pianificazione e programmazione a livello nazionale e regionale; d) assicura le attività di monitoraggio, rendicontazione e valutazione del PNACC, anche al fine di garantire l'adempimento degli obblighi derivanti dagli impegni internazionali e dall'appartenenza all'Unione europea; e) verifica la coerenza con le previsioni del Piano delle proposte presentate dalle regioni, dagli enti locali e dagli altri soggetti pubblici.

Sotto il profilo organizzativo, l'Osservatorio si articola nei seguenti organi: a) il comitato, quale organismo collegiale con funzioni di indirizzo e coordinamento; b) la segreteria, cui sono



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 4/2025

attribuite funzioni di supporto tecnico e amministrativo; c) il forum, con compiti consultivi e di diffusione.



## OSSERVATORIO DOTTRINALE

ottobre – dicembre 2025

(a cura di Niccolò BALDELLI)

**Tematiche trattate: *Contravvenzioni Alimentari - Diritto penale alimentare - Disastri ambientali - Incendi Boschivi - Ordinanza di demolizione - Reati agroalimentari – Rifiuti – Tutela penale dell'ambiente – Tutela penale degli animali***

**[Contravvenzioni alimentari]** Emanuele Birritteri, *La prima sentenza della Cassazione sulla procedura estintiva delle contravvenzioni alimentari: tra incertezze interpretative e nodi irrisolti*, Nota a Cassazione penale, Sez. III, 28 aprile 2025 (ud. 16 gennaio 2025), n. 16082, in *Giur. It.*, 1, 2026, p. 166 – 175.

ABSTRACT - La decisione della Cassazione penale n. 16082/2025 costituisce la prima sentenza della Corte di Cassazione sulla nuova procedura estintiva delle contravvenzioni alimentari introdotta dalla riforma “Cartabia”. Dopo aver sancito l'applicabilità del meccanismo alle c.d. condotte esaurite, il Collegio afferma, da un lato, che il concorso tra la contravvenzione alimentare e un qualsiasi delitto di cui l'organo accertatore abbia appreso sin da subito la notizia, in uno con la prima, esclude l'operatività dell'istituto; dall'altro lato, che l'omessa indicazione delle prescrizioni da parte dell'organo di enforcement non è causa di improcedibilità dell'azione penale. Il contributo illustra i passaggi centrali della decisione della Suprema Corte ed evidenzia tanto i suoi riflessi positivi quanto i diversi aspetti problematici, proponendo alcune soluzioni ermeneutiche alternative, tese alla piena valorizzazione delle diverse esigenze che l'istituto dovrebbe soddisfare.



**[Diritto penale alimentare]** Giuseppe Rotolo, *A proposito della salute pubblica quale bene giuridico tutelato nell'ambito del diritto penale alimentare. Alcune osservazioni critiche e politico-criminali*, in *Arch. Pen.*, 1, 2026.

ABSTRACT - Il contributo si propone di approfondire e discutere nozione, caratteri e funzione della salute pubblica quale bene giuridico tutelato nell'ambito del diritto penale alimentare. Se ne traggono anche le implicazioni sul piano della disciplina posta a tutela dello stesso, che è caratterizzata essenzialmente dall'anticipazione dell'intervento penale. In chiave critica, si segnala l'esigenza di operare una netta distinzione con la tutela dell'ambiente, attesi i rischi di sovrapposizione tra i due diversi ambiti, con le conseguenti possibili ripercussioni sul piano dell'interpretazione delle fattispecie e della tenuta dei principi fondamentali. Emblematico, in tal senso, è il caso dell'acqua, cui è attribuibile differente valenza in entrambi i settori e che dunque si presta a dare luogo a simili equivoci. In conclusione, le differenti impostazioni assiologiche note come *food safety* e *food security* sono presentate quali cornici di senso entro cui inquadrare, anche in prospettiva politico-criminale, l'articolato sistema di tutela penale dell'interesse in questione.

**[Disastri ambientali]** Riccardo Battistoni, *Disastri e contraddizioni tra paradigmi di tutela penale dell'ambiente*, in *Leg. Pen.*, 4.1, 2025, p. 27-50.

ABSTRACT - Il lavoro riflette sulle criticità del sistema penale italiano nell'ambito della tutela ambientale, tenuto conto della disciplina *pre e post* legge n. 68/2015. Viene operato un focus sulla problematica coesistenza tra il delitto di disastro ambientale (art. 452 *quater* Cp), espressione di un modello parzialmente sanzionatorio alla luce della clausola di illiceità "abusivamente", e fattispecie preesistenti quali il disastro innominato (art. 434 Cp) e l'avvelenamento di acque (art. 439 Cp), tipici di un modello penalistico puro di tutela dell'ambiente. Tale commistione di paradigmi produce



incoerenze nell'ambito del concorso di reati, del riparto di responsabilità tra persona fisica ed ente (d.lgs. 231/2001) e porta, di fatto, a sconfessare la limitazione della responsabilità sottesa al modello parzialmente sanzionatorio.

**[Incendi boschivi]** Vito Plantamura, *Incendi boschivi e cambiamenti climatici: la tutela penale*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 3-4, 2025, p. 629-650.

ABSTRACT - In Italia e negli altri Paesi, soprattutto dell'Europa meridionale, in cui è previsto, il delitto autonomo di incendio boschivo, introdotto nell'ordinamento italiano all'inizio del terzo millennio, non è diretto principalmente alla tutela dell'incolumità pubblica, ma ha un ruolo importante nella tutela dei boschi e, più in generale, dell'ambiente inteso in senso naturalistico, così come i delitti di inquinamento, con i quali ha più di un punto di contatto. La connessione del delitto di incendio boschivo con la più ampia questione ambientale, inoltre, è diventata ancora più stretta per via del cambiamento climatico in corso, visto che l'aumento delle temperature potrebbe essere causa di un aumento degli incendi boschivi e, allo stesso tempo, l'aumento degli incendi boschivi potrebbe essere causa di un aumento delle temperature, così creando un "circolo vizioso".

**[Ordinanza di demolizione]** Alessandra Amore, *L'ordinanza di demolizione dell'opera abusiva: l'intreccio inestricabile tra processo penale, procedimento e provvedimento amministrativo*, in *Riv. Giur. Edil.*, 5, 2025, p. 425-451.

ABSTRACT - Il lavoro si propone di indagare i profili oscuri che connotano il tema delle ordinanze di demolizione aventi a oggetto un'opera abusiva; per fare ciò, la riflessione si articola in due parti: nella prima si proverà a comprendere se il giudice



penale e la p.a. rispettino il principio di proporzionalità - sì come interpretato dalla Corte edu - in sede di adozione o sospensione dell'ordinanza di demolizione, a garanzia del diritto di abitazione, *ex art. 8 CEDU*. Nella seconda, muovendo dall'intreccio tra processo penale e provvedimento amministrativo, si rifletterà in ordine all'incidenza del sequestro penale sull'efficacia dell'ordinanza di demolizione, per comprendere se la sospensione disposta sul mero presupposto oggettivo, qual è il sequestro penale, e *sine die* sia conforme o meno all'art. 21 *quater* della l. 7 agosto del 1990 n. 241.

**[Reati agroalimentari]** Antonella Madeo, *La tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche dei prodotti agro-alimentari: dalle origini al Reg. 1143/2024/UE, al D.D.L. 9.4.2025 di riforma degli illeciti in Italia*, in *Leg. Pen.*, 3.2, 2025, p. 10-45

ABSTRACT - Il contributo, in un primo momento, analizza la «storia» delle denominazioni geografiche e di origine di alimenti di elevata qualità, evidenziano come e perché esse sono state riconosciute meritevoli di protezione dal legislatore comunitario e lo sviluppo della tutela dal regolamento del 1992 a quello attualmente vigente del 2024. In un secondo momento mira a verificare in quale misura il legislatore italiano abbia dato nel tempo attuazione alla suddetta disciplina europea a protezione delle denominazioni sotto il profilo della repressione penale e amministrativa degli usi indebiti di esse. Particolare attenzione viene posta al reg. 1143/2024/UE, nell'ottica di comprendere se l'attuale sistema punitivo italiano sia adeguato ad esso o necessiti un intervento legislativo integrativo per allinearlo in modo completo, con uno sguardo anche al recente d.d.l. governativo approvato dal CdM il 9.4.2025 di riforma delle frodi alimentari.



**[Reati agroalimentari]** Nicola Menardo, Federica Sanna, Marta Raviolo, *La riforma dei reati agroalimentari. Nuovi delitti contro il patrimonio agroalimentare, aggravante di agropirateria e responsabilità degli enti nella legge “Disposizioni sanzionatorie a tutela dei prodotti alimentari italiani” (A.C. 2721)*, in *Giur. Pen. Web*, 4, 2026.

ABSTRACT - Con la legge approvata in via definitiva dalla Camera dei Deputati il 15 aprile 2026 – di cui si attende la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale – e recante “Disposizioni sanzionatorie a tutela dei prodotti alimentari italiani”, il legislatore italiano ha finalmente portato a compimento un processo riformatore atteso da oltre un decennio. Il provvedimento – frutto di un lavoro condiviso tra il Ministero dell’Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste e il Ministero della Giustizia – riprende e rielabora, adattandoli al mutato contesto normativo ed economico, i contenuti essenziali del progetto elaborato dalla Commissione presieduta dal dott. Giancarlo Caselli, rimasto giacente nelle aule parlamentari per l’intera durata della XVIII legislatura senza mai giungere all’approvazione definitiva. L’intervento si sviluppa lungo tre direttrici principali: la ridefinizione del sistema sanzionatorio penale con l’introduzione di nuove fattispecie di reato specificamente dedicate al settore agroalimentare; l’estensione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai nuovi illeciti; il rafforzamento organico degli strumenti di controllo e tracciabilità lungo la filiera. Si tratta, come si avrà modo di verificare, di una riforma di portata sistemica che mira a dotare l’ordinamento di strumenti adeguati a contrastare fenomeni criminosi di nuova generazione, caratterizzati da dimensione organizzata, continuità e radicamento nelle strutture d’impresa.



**[Rifiuti]** Marco Mossa Verre, *Un turning point nel diritto penale dell'ambiente? Il decreto "Terra dei fuochi" tra logiche repressive e mutamenti di sistema*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2, 2026, p. 187 - 204.

ABSTRACT - Il contributo analizza criticamente il D.L. 8 agosto 2025, n. 116, convertito con modificazioni nella L. 3 ottobre 2025, n. 147 (c.d. decreto Terra dei Fuochi), soffermandosi sull'impatto sistematico delle modifiche apportate nella disciplina penale dei rifiuti. L'analisi si concentra sulle principali direttrici della riforma: la trasformazione di alcune contravvenzioni in delitti, l'inasprimento delle cornici edittali, la valorizzazione del pericolo concreto quale fattore di aggravamento della pena e il rafforzamento, anche al di fuori del sotto-settore dei reati in materia di rifiuti, degli strumenti di controllo penale della criminalità d'impresa. Nella parte conclusiva, il lavoro si sofferma sulla compatibilità di tale assetto con la Dir. UE 2024/1203 e si interroga sulla sostenibilità delle scelte sinora adottate in un'ottica di anticipazione dei successivi interventi di recepimento della fonte europea.

**[Rifiuti]** Licia Siracusa, *Decreto "Terra dei fuochi": un surplus repressivo che non risana le ferite della violenza ambientale*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2, 2026, p. 169 – 185.

ABSTRACT - Il D.L. 8 agosto 2025, n. 116 (conv. in L. 3 ottobre 20125, n. 157) - c.d. "Decreto Terra dei fuochi" - costituisce una microriforma delle misure di contrasto agli illeciti penali in materia di rifiuti. Le novità introdotte (conversione in delitti di molte delle contravvenzioni, introduzione di nuove figure di reato, inasprimento del trattamento sanzionatorio, estromissione degli illeciti penali in materia di rifiuti dalla sfera applicativa dell'art. 131-bis c.p. etc.) risultano improntate ad una logica di iper-punitivismo, che non riconosce alcuno spazio operativo a fattispecie premiali di natura riparatoria. Alla foga repressiva si affianca poi una sovrabbondanza di fattispecie di reato interferenti con altre già vigenti, che è destinata a generare in futuro non pochi



problemi in sede applicativa. Le difficoltà interpretative rischiano peraltro di aggravarsi ulteriormente, se il legislatore non provvederà a ben coordinare le nuove previsioni con i contenuti del decreto legislativo di attuazione della nuova Direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente e con la futura riforma della disciplina della responsabilità da reato degli enti.

**[Rifiuti]** Carlo Ruga Riva, *Abrogato il reato di inosservanza di prescrizioni in materia di gestione di rifiuti pericolosi? Quer pasticciaccio brutto di Via Arenula*, in *Sist. pen.*, 25.2.2026.

ABSTRACT - Il D.L. 8 agosto 2025, n. 116 (conv. in L. 3 ottobre 20125, n. 157) ha tra le altre cose circoscritto l'ambito del reato di inosservanza delle prescrizioni in materia di rifiuti ai soli rifiuti *non* pericolosi. L'Autore si chiede se la riforma comporti l'abrogazione del reato di inosservanza delle prescrizioni in materia di rifiuti *pericolosi* (così come la mancata incriminazione della inosservanza riferibile alla nuova categoria dei *rifiuti non pericolosi in casi particolari*). L'alternativa è tra una irragionevole abrogazione delle ipotesi più gravi (concernenti i rifiuti pericolosi e quelli non pericolosi in casi particolari) e la loro riconducibilità all'ipotesi del co. 1 (gestione abusiva di rifiuti). La lettera della legge non consente la seconda opzione.

In definitiva la novella ha irragionevolmente abrogato la sottofattispecie di inosservanza delle prescrizioni in materia di rifiuti pericolosi, ma per rimediare alla svista normativa non resta che attendere un intervento legislativo *ad hoc*.

**[Tutela penale dell'ambiente]** Jonas Divjak, *Prosecution of Environmental and Climate Offences Within the EU: Europol, Eurojust, OLAF, EPPO*, in *EuCLR European Criminal Law Review*, Vo. 15, 2025, Is. 2, p. 262 – 274.



ABSTRACT - In the fight against the climate crisis and the environmental degradation, the EU and its member states are expanding criminal law. The most recent development is the EU Directive on the protection of the environment through criminal law (2024/1203), which must be implemented into national law by May 2026. However, national criminal prosecution in this area faces particular challenges, as these offences often affect multiple states. The following article explores whether environmental and climate offences can be prosecuted at the European level by Europol, Eurojust, OLAF and the EPPO.

**[Tutela penale dell'ambiente]** Mario Iannuzziello, *L'adeguamento del diritto penale ambientale ai vincoli europei: elementi critico-valutativi a partire dal Decreto Legge "Terra dei Fuochi" e dalla Direttiva (UE) 2024/1203*, in *Leg. Pen.*, 4.2, 2025, p. 37-64.

ABSTRACT - Il diritto penale ambientale sta attraversando una fase di profondo cambiamento, segnata dai vincoli europei. Da un canto, il d.l. 8.8.2025 n. 116 si propone – nelle intenzioni del legislatore – di dar seguito alla sentenza di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo per il caso della c.d. Terra dei Fuochi. Dall'altro, la l. 13.6.2025 n. 91 autorizza il recepimento della Direttiva (UE) 2024/1203, meglio nota come la nuova direttiva ambiente. Entrambe le direttrici della riforma incidono su ciascuno degli ambiti in cui si articola la tutela penale ambientale, cioè il Codice penale, la legislazione di settore e il d.lgs. 231/2001. Tuttavia, se il d.l. 116/2025 si caratterizza per interventi sì incisivi ma comunque limitati e non privi di criticità, la Direttiva schiude uno scenario più ampio. Quest'ultima, confermando alcuni cardini dell'assetto di tutela vigente, come l'opzione per la protezione penale mediata, sembra innovare nella selezione dei fatti da criminalizzare, ricomprendendo nella materia ambientale anche plessi normativi ad essa tradizionalmente estranei,



come quello in tema di sostanze pericolose. Muovendosi tra le luci e le ombre di questo processo di adeguamento ai vincoli europei, il legislatore domestico può ricavarsi uno spazio per razionalizzare alcuni aspetti della tutela ambientale, valorizzando le maglie larghe della legge di delegazione europea.

**[Tutela penale degli animali]** Carlo Ruga Riva, *La nuova tutela penale degli animali: ragioni e sentimento*, in *Leg. Pen.*, 3.2, 2025, P. 178 - 190

ABSTRACT - L'Autore analizza i contenuti della l. n. 82/2025, che ha innovato la disciplina della tutela penale degli animali. In particolare, la rubrica del titolo IX bis del c.p. è ora dedicata ai "Delitti contro gli animali"; sono state inasprite le pene per vari delitti e contravvenzioni contro gli animali; inserite quattro nuove circostanze aggravanti; prevista la responsabilità da reato degli enti per taluni delitti contro gli animali, ed estese le misure di prevenzione per taluni soggetti che siano ritenuti autori di taluni delitti contro gli animali. L'Autore sostiene che nulla sia cambiato quanto al bene giuridico protetto, posto che anche l'assetto previgente tutelava direttamente l'animale. I (modesti) inasprimenti sanzionatori e le altre misure esprimono un diritto penale di lotta al maltrattante animali; non viene invece toccata l'area delle attività nel cui ambito sono lecitamente uccisi e maltrattati animali (allevamento, macellazione, circhi ecc.).



**OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE**

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

**Ambiente in generale**

Cass. Sez. III n. 10835 del 23 marzo 2026 (UP 15 gennaio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Andronio, Ric. Tiriolo.

*Ambiente in generale. Natura permanente dell'occupazione abusiva di demanio e responsabilità dell'erede.*

Il reato di occupazione abusiva di area demaniale marittima (artt. 54 e 1161 cod. nav.) ha natura permanente e la condotta illecita si protrae finché dura l'occupazione del bene. Ne risponde non solo chi ha iniziato l'attività abusiva, ma anche chi subentra nel possesso o nella detenzione dell'immobile (nella specie, l'erede dell'originario occupante) e ne prosegue l'utilizzazione senza titolo, essendo in suo potere rimuovere la situazione antiggiuridica.

---

Cass. Sez. III n. 08784 del 6 marzo 2026 (UP 11 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Mengoni, Ric. Barone.

*Ambiente in generale. Distinzione tra invasione di terreni e occupazione arbitraria di demanio marittimo.*

Non sussiste contraddittorietà tra l'assoluzione dal delitto di invasione di terreni (art. 633 cod. pen.) e la condanna per occupazione arbitraria di demanio marittimo (art. 1161 cod. nav.) qualora la condotta, pur legittimata in astratto da una convenzione amministrativa che esclude l'arbitrarietà dell'ingresso, violi prescrizioni specifiche che vietano l'installazione di attrezzature balneari su tratti di spiaggia libera. L'obiettivo diversità degli interessi tutelati rende possibile il concorso tra le due fattispecie e, conseguentemente, un esito giudiziale difforme. Integra il reato di cui all'art. 1161 cod. nav. la collocazione sull'arenile di strutture quali ombrelloni e lettini destinati al noleggio giornaliero, poiché tale attività commerciale, per continuità e organizzazione, non è assimilabile alla libera fruizione della spiaggia da parte dei privati e configura un'effettiva occupazione dello spazio demaniale in violazione dei limiti della



convenzione.

---

### **Beni culturali**

Cass. Sez. III n. 7099 del 23 febbraio 2026 (CC 26 novembre 2025), Pres. Ramacci, Rel. Noviello, Ric. Giordano.

*Beni culturali. Natura archeologica e irrilevanza della dichiarazione formale di interesse culturale.*

In tema di reati contro il patrimonio culturale (art. 518-duodecies c.p.), per il riconoscimento della natura di bene archeologico ai fini dell'applicazione della tutela penale non è richiesto né l'accertamento formale del cosiddetto interesse culturale né che il bene sia qualificato come culturale da un provvedimento amministrativo, essendo sufficiente che la "culturalità" sia desumibile dalle caratteristiche oggettive del bene stesso, quali la tipologia, la localizzazione, la rarità o altri analoghi criteri. La tutela prevista dal D.P.R. n. 42 del 2004 e dalla correlata disciplina codicistica va esercitata indipendentemente dal provvedimento di dichiarazione di importanza culturale di cui all'art. 13 del medesimo decreto, in dipendenza della genetica natura del bene. Tale principio, consolidato nella giurisprudenza di legittimità in relazione ai beni appartenenti allo Stato, deve ritenersi valevole anche nei casi in cui i beni appartengano ovvero siano nella disponibilità di privati.

---

### **Caccia e animali**

Cass. Sez. III n. 10022 del 16 marzo 2026 (CC 26 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Macrì, Ric. Cattafi.

*Caccia e animali. Detenzione di animali in condizioni incompatibili.*

Integra il reato di cui all'art. 727, comma 2, cod. pen. la detenzione di un cane sul balcone di un appartamento in scarse condizioni igieniche e in presenza di diffusi escrementi, trattandosi di situazione incompatibile con la natura dell'animale e produttiva di gravi sofferenze. Ai fini dell'adozione del sequestro preventivo, il pericolo di sofferenza non è escluso dalla apparente buona salute dell'animale documentata da rilievi fotografici, qualora l'ambiente di detenzione



non risulti bonificato.

---

Cass. Sez. III n. 9861 del 16 marzo 2026 (CC 04 febbraio 2026), Pres. Liberati, Rel. Battistini, Ric. Rapisarda.

*Caccia e animali. Sequestro probatorio di animali e corse clandestine.*

Ai fini della configurabilità del *fumus commissi delicti* del reato di maltrattamento di animali (art. 544-ter cod. pen.), integra una condizione di maltrattamento l'impiego di un equino in una corsa abusiva su strada asfaltata, in assenza di condizioni di sicurezza e in un contesto di forte stress ambientale acustico. Il sequestro probatorio dell'animale è legittimo qualora sussista l'esigenza di compiere ulteriori accertamenti tecnici (quali prelievi ematici per la ricerca di sostanze dopanti) non altrimenti acquisibili senza la sottrazione del bene all'indagato. In sede di riesame, la responsabilità del proprietario dell'animale può essere logicamente dedotta da elementi indiziari quali la titolarità del bene, la presenza del soggetto sul luogo della gara in orario antelucano e l'implausibilità di un'iniziativa autonoma da parte di un figlio minore, restando esclusa la sindacabilità in Cassazione di una motivazione coerente e non meramente apparente.

---

### **Ecodelitti**

Cass. Sez. III n. 10056 del 16 marzo 2026 (CC 18 dicembre 2025), Pres. Ramacci, Rel. Giorgianni, Ric. Petrecca e Signorini.

*Ecodelitti. Confisca per equivalente per il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti.*

In tema di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies cod. pen.), il profitto del reato suscettibile di sequestro preventivo, anche per equivalente, può consistere nel risparmio di spesa derivante dal mancato sostenimento dei costi aziendali "doverosi" per il corretto smaltimento. Tale profitto, pur se acquisito immediatamente al patrimonio della persona giuridica nel cui interesse il reato è stato commesso, legittima la misura ablatoria nei confronti della persona fisica autrice della condotta (amministratore o legale rappresentante) qualora non sia possibile l'apprensione diretta presso l'ente. In tale scenario, la



confisca per equivalente assume una funzione sanzionatoria, rendendo l'autore del reato garante dell'eventuale incapacienza del patrimonio sociale. La ripartizione paritaria del quantum dell'ablazione tra i diversi concorrenti nel reato risulta conforme ai principi di proporzionalità e solidarietà delineati dalle Sezioni Unite).

---

### **Rifiuti**

Cass. Sez. III n. 10042 del 16 marzo 2026 (UP 20 febbraio 2026), Pres. Liberati, Rel. Scarcella, Ric. Nicolae.

*Rifiuti. Trasporto con mezzo non iscritto all'Albo: qualificazione giuridica e particolare tenuità del fatto.*

L'utilizzo di un mezzo di trasporto diverso da quello oggetto della comunicazione di iscrizione all'Albo dei gestori ambientali integra la meno grave ipotesi di reato di cui all'art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, e non la fattispecie di trasporto abusivo prevista dal comma 1, atteso che il soggetto agisce in carenza dei requisiti e delle condizioni richieste per le iscrizioni o comunicazioni. Ai fini del riconoscimento della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis cod. pen., il giudice deve fondare la propria valutazione su parametri di natura e struttura oggettiva, i quali operano su un piano distinto rispetto a quelli riguardanti la personalità e la "biografia penale" del reo; ne consegue che l'esistenza di precedenti penali non preclude di per sé l'applicazione dell'istituto, qualora le modalità dell'azione e l'esiguità del danno o del pericolo ne giustificino il riconoscimento.

---

Cass. Sez. III n. 9208 del 10 marzo 2026 (UP 4 marzo 2026), Pres. Liberati, Rel. Giorgianni, Ric. Romeo e altri.

*Rifiuti. Gestione illecita e doveri del produttore.*

In tema di gestione di rifiuti, la condotta di chi effettua attività di raccolta o smaltimento con autorizzazione scaduta o violando le prescrizioni autorizzative integra il reato di cui all'art. 256 d.lgs. n. 152/2006. Il produttore del rifiuto che lo conferisce a terzi ha l'onere di accertare



l'effettivo possesso del titolo abilitativo da parte del gestore, non essendo sufficienti rassicurazioni verbali o l'esibizione di permessi scaduti, pena la responsabilità concorsuale per illecita gestione. La causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto (art. 131-bis cod. pen.) è esclusa in caso di reiterato conferimento di rifiuti, configurandosi come condotta abituale ostativa all'istituto. Infine, la legittimazione degli enti territoriali a costituirsi parte civile è limitata al danno patrimoniale e non patrimoniale (es. danno all'immagine) ulteriore e concreto, restando il danno ambientale di natura pubblica di esclusiva competenza dello Stato.

---

Cass. Sez. III n. 8015 del 02 marzo 2026 (UP 12 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Macrì, Ric. Chiarelli.

*Rifiuti. Discarica abusiva e distinzione dall'abbandono occasionale.*

In tema di reati ambientali, la condotta di cui all'art. 256, comma 3 d.lgs. 152/2006 si distingue dall'abbandono (art. 255) per la non occasionalità dell'azione. Integra la fattispecie penale il compimento di plurimi conferimenti e prelievi di rifiuti, anche domestici o ingombranti, in un'area estesa priva di autorizzazione, in quanto tali elementi costituiscono indici sintomatici di un'attività organizzata o di un abbandono incontrollato sistematico. Non è configurabile lo stato di necessità qualora le condotte criminose presentino intensità crescente e abitudine.

---

Cass. Sez. III n. 7095 del 23 febbraio 2026 (UP 13 novembre 2025), Pres. Ramacci, Rel. Noviello, Ric. Maiorana e altro.

*Rifiuti. Responsabilità del titolare d'impresa nella gestione dei rifiuti e particolare tenuità del fatto.*

In tema di gestione dei rifiuti, la responsabilità per attività illecite, quale il trasporto non autorizzato, grava su tutti i soggetti coinvolti nel ciclo produttivo, inclusi i titolari di imprese. Costoro rispondono anche per omessa vigilanza sull'operato di dipendenti o collaboratori, in forza dei doveri di diligenza e del principio di cooperazione ex art. 178 d.lgs. 152/2006, a meno che non sia provata una valida delega di funzioni. Ai fini dell'esclusione della particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p., il giudice può legittimamente fondare il diniego sulla rilevante



offensività della condotta desunta dal dato oggettivo della quantità dei rifiuti trasportati.

---

Cass. Sez. III n. 7068 del 23 febbraio 2026 (UP 11 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Galanti, Ric. Luciani.

*Rifiuti. Riqualficazione tra abbandono e deposito incontrollato di rifiuti.*

In tema di reati ambientali, la distinzione tra l'abbandono di rifiuti e il deposito incontrollato (art. 256, comma 2, d.lgs. 152/2006) risiede non nella condotta materiale, ma nella finalità dell'agente: l'abbandono è reato istantaneo con volontà esclusivamente dismissiva, mentre il deposito incontrollato è reato permanente che implica una volontà gestoria prodromica al recupero o allo smaltimento. La riqualficazione del fatto da "abbandono" a "deposito incontrollato" operata dal giudice non viola il principio di correlazione tra accusa e sentenza (art. 521 c.p.p.), né l'obbligo di attivazione del contraddittorio per diversa definizione giuridica (art. 611, comma 1-sexies, c.p.p.), qualora la condotta materiale resti identica e l'imputato abbia potuto interloquire sulla qualificazione giuridica del fatto nel corso del processo, configurandosi una mera *emendatio libelli*.

---

### **Tutela del Paesaggio**

Cass. Sez. III n. 10076 del 16 marzo 2026 (UP 25 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Macrì, Ric. Darnell e altri.

*Tutela del Paesaggio. Configurabilità del delitto e onere di informazione del committente straniero.*

In tema di tutela del paesaggio, gli interventi di demolizione e ricostruzione eseguiti con un aumento della volumetria superiore al 30% rispetto alla costruzione originaria integrano la fattispecie delittuosa di cui all'art. 181, comma 1-bis, d.lgs. n. 42 del 2004, a nulla rilevando la pendenza di contenziosi amministrativi qualora sia stata accertata la decadenza del titolo edilizio abilitativo. Sotto il profilo dell'elemento soggettivo, la qualifica di cittadino straniero non esclude la responsabilità penale, gravando sul proprietario-committente un onere di informazione particolarmente rigoroso circa la normativa urbanistica e paesaggistica locale, specialmente laddove lo stesso sia assistito da professionisti di fiducia incaricati di seguire l'iter



procedimentale e le interlocuzioni con la pubblica amministrazione.

---

Cass. Sez. III n. 10064 del 16 marzo 2026 (UP 15 gennaio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Noviello, Ric. Pucci.

*Tutela del Paesaggio. Responsabilità del Sindaco per l'alterazione di bellezze naturali (art. 734 c.p.).*

La contravvenzione di cui all'art. 734 cod. pen. punisce l'alterazione delle bellezze naturali non solo in senso naturalistico, ma anche giuridico, quale arbitraria trasformazione di un interesse della comunità al bene tutelato. Il reato, a forma libera, è integrabile da qualsiasi condotta, commissiva od omissiva, che distrugga o alteri luoghi individuati come meritevoli di specifica protezione. Non costituendo una norma penale in bianco, il suo disvalore risiede nell'evento causato e non nella violazione di specifici precetti amministrativi. Risponde pertanto del reato il Sindaco che, avvalendosi del peso obiettivo del proprio ruolo e indipendentemente dalla titolarità di formali poteri gestori, deliberi di non alimentare idricamente un bacino naturale (nella specie, un lago alpino oltre i 2000 metri), causandone il drastico abbassamento del livello con conseguenti danni alla flora e alla fauna. L'alterazione sussiste anche quando la bellezza dei luoghi possa essere ripristinata, non essendo richiesta l'irreparabilità del danno.

---

### **Urbanistica**

Cass. Sez. III n. 10853 del 23 marzo 2026 (CC 15 gennaio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Andronio, Ric. Miele.

*Urbanistica. Legittimazione dell'erede e principio di proporzionalità della confisca*

L'erede dell'imputato deceduto prima dell'accertamento definitivo è legittimato a proporre incidente di esecuzione per contestare la confisca di beni oggetto di lottizzazione abusiva, al fine di garantire l'effettività della difesa e la tutela della proprietà (art. 1 Prot. 1 CEDU). La confisca può essere disposta in presenza di prescrizione solo se il reato è accertato nei suoi elementi oggettivi e soggettivi con prove acquisite prima della causa estintiva. Il giudice deve inoltre compiere una valutazione individualizzata di proporzionalità, verificando se la confisca sia



l'unica misura adeguata al ripristino dell'ordine urbanistico o se esistano misure meno restrittive. Tale verifica è doverosa anche nella lottizzazione negoziale, laddove l'eliminazione dei frazionamenti e la ricomposizione fondiaria possano rendere superflua l'ablazione. Una motivazione basata su mere clausole di stile o sulla mancanza di esborso da parte dell'erede risulta carente e illegittima.

---

Cass. Sez. III n. 10087 del 16 marzo 2026 (UP 26 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Gai, Ric. Marmo.

*Urbanistica. Mancata affissione del cartello di cantiere ed esclusione della particolare tenuità del fatto.*

La mancata affissione del cartello di cantiere integra la contravvenzione di cui all'art. 44, comma 1, lett. a), del d.P.R. n. 380 del 2001. Di tale reato rispondono solidalmente il proprietario, il committente e l'esecutore materiale, in quanto soggetti obbligati ex art. 29, comma 1, T.U.E. a garantire la conformità delle opere alla normativa urbanistica. La nomina di un coordinatore per la sicurezza ai sensi del d.lgs. n. 81 del 2008 non esime il committente da responsabilità, riguardando tale figura esclusivamente la tutela della salute dei lavoratori. Ai fini del riconoscimento della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis cod. pen., la protrazione della condotta omissiva, ostacolando l'attività di vigilanza degli organi competenti, costituisce indice di gravità dell'offesa. Nei reati permanenti, l'applicazione del beneficio è preclusa fintanto che la permanenza non sia cessata, stante la perdurante compressione del bene giuridico protetto.

---

Cass. Sez. III n. 10073 del 16 marzo 2026 (CC 25 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Macri, Ric. Sardella.

*Urbanistica. Illiceità del frazionamento delle domande di condono edilizio.*

In tema di condono edilizio, ogni edificio deve essere inteso come un complesso unitario facente capo a un unico soggetto legittimato, con la conseguenza che le istanze di oblazione devono riferirsi a un'unica concessione in sanatoria riguardante l'immobile nella sua totalità. È pertanto vietata la presentazione fittizia di plurime domande di sanatoria per singole porzioni di un medesimo



manufatto allo scopo di eludere i limiti volumetrici previsti dalla legge, poiché tali operazioni integrano un'ipotesi elusiva della normativa urbanistica. La regola dell'unicità della concessione può essere derogata solo nel caso di distinte istanze presentate dai diversi proprietari o soggetti aventi titolo per le sole porzioni di rispettiva appartenenza, fermo restando il divieto di artificiosi frazionamenti finalizzati ad aggirare i limiti di consistenza degli immobili.

---

Cass. Sez. III n. 10059 del 16 marzo 2026 (UP 15 gennaio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Noviello, Ric. Cioffi.

*Urbanistica. Rapporto tra disciplina dello spettacolo viaggiante e titoli abilitativi edilizi.*

La disciplina speciale in materia di spettacoli viaggianti (Legge n. 337 del 1968) non deroga alla normativa urbanistica, edilizia e paesaggistica, ma riguarda esclusivamente interventi intrinsecamente precari e temporanei, destinati a soddisfare esigenze contingenti. L'installazione stabile di strutture e attrazioni ludiche su area privata, comportante una trasformazione duratura del territorio in contrasto con la destinazione agricola di zona, integra il reato di lottizzazione abusiva e la violazione del vincolo paesaggistico. La precarietà di un'opera non può essere desunta dal semplice carattere stagionale dell'attività, dovendo invece ricollegarsi all'obiettivo destinazione a un uso temporaneo e alla sua pronta rimozione al venir meno della funzione. In difetto di tali requisiti di temporaneità e precarietà strutturale, è sempre necessario il previo rilascio del permesso di costruire e, ove previsto, dell'autorizzazione paesaggistica.

---

Cass. Sez. III n. 9586 del 13 marzo 2026 (CC 20 febbraio 2026), Pres. Liberati, Rel. Scarcella, Ric. Iovene.

*Urbanistica. Inapplicabilità della fiscalizzazione dell'abuso edilizio in zona vincolata.*

La procedura di fiscalizzazione prevista dall'art. 34, comma 2, d.P.R. n. 380/2001, che consente la sostituzione della sanzione demolitoria con quella pecuniaria qualora il ripristino pregiudichi la parte legittima dell'immobile, trova applicazione esclusiva per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire. Tale istituto non è mai applicabile alle opere realizzate in zone sottoposte a vincolo paesaggistico, atteso che, ai sensi dell'art. 32, comma 3, del medesimo



decreto, qualsiasi intervento eseguito in difformità dal titolo abilitativo in tali aree è considerato per legge variazione essenziale e, dunque, equiparato alla totale difformità. Inoltre, la fiscalizzazione è preclusa nelle ipotesi di "nuova costruzione" che comportino aumento di volumetria e superficie, nonché in caso di edificazioni realizzate in assenza della necessaria autorizzazione sismica, la quale costituisce presupposto imprescindibile per l'accertamento di conformità dell'opera.

---

Cass. Sez. III n. 7105 del 23 febbraio 2026 (UP 5 febbraio 2026), Pres. Liberati, Rel. Calabretta, Ric. Strocchio e altro.

*Urbanistica. Configurabilità del delitto di depistaggio in relazione ad attività di ripristino dei luoghi.*

Il delitto di depistaggio ex art. 375 cod. pen. è configurabile anche in presenza di condotte di immutazione dello stato dei luoghi finalizzate a fornire una falsa rappresentazione dell'avvenuto ripristino prescritto dall'autorità. Tale condotta, pur collocandosi in una fase successiva alla commissione del reato originario, rientra nell'alveo della norma incriminatrice qualora sia idonea a sviare le indagini o a condizionare le determinazioni inerenti l'esercizio dell'azione penale, comprese la richiesta di archiviazione o il dissequestro. Non è necessaria la prefigurazione di uno specifico reato oggetto di depistaggio, essendo sufficiente la consapevolezza che la condotta possa produrre effetti di ostacolo all'accertamento della verità processuale in un procedimento penale anche solo da iniziarsi.

---

Cass. Sez. III n. 07632 del 26 febbraio 2026 (CC 11 febbraio 2026), Pres. Ramacci, Rel. Bucca, Ric. Pepe e Ciaramitaro.

*Urbanistica. Ordine di demolizione e principio di proporzionalità.*

In tema di reati edilizi, l'esecuzione dell'ordine di demolizione di un immobile abusivo adibito ad abitazione non viola il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU) qualora l'interessato fosse consapevole dell'illiceità dell'opera o abbia occupato l'immobile dopo la condanna. Il principio di proporzionalità non è assoluto e richiede un bilanciamento con l'interesse pubblico al



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Ambiente

Fasc. 4/2025

ripristino dell'ordine urbanistico, valutando la gravità dell'abuso e i tempi trascorsi per la sanatoria. Grava sul condannato l'onere di allegare puntualmente l'impossibilità di reperire alloggi alternativi e la propria precarietà economica, non potendo la tutela del domicilio legittimare situazioni di illegalità create volontariamente o derivanti dall'inerzia del soggetto nel cercare soluzioni abitative lecite.

---