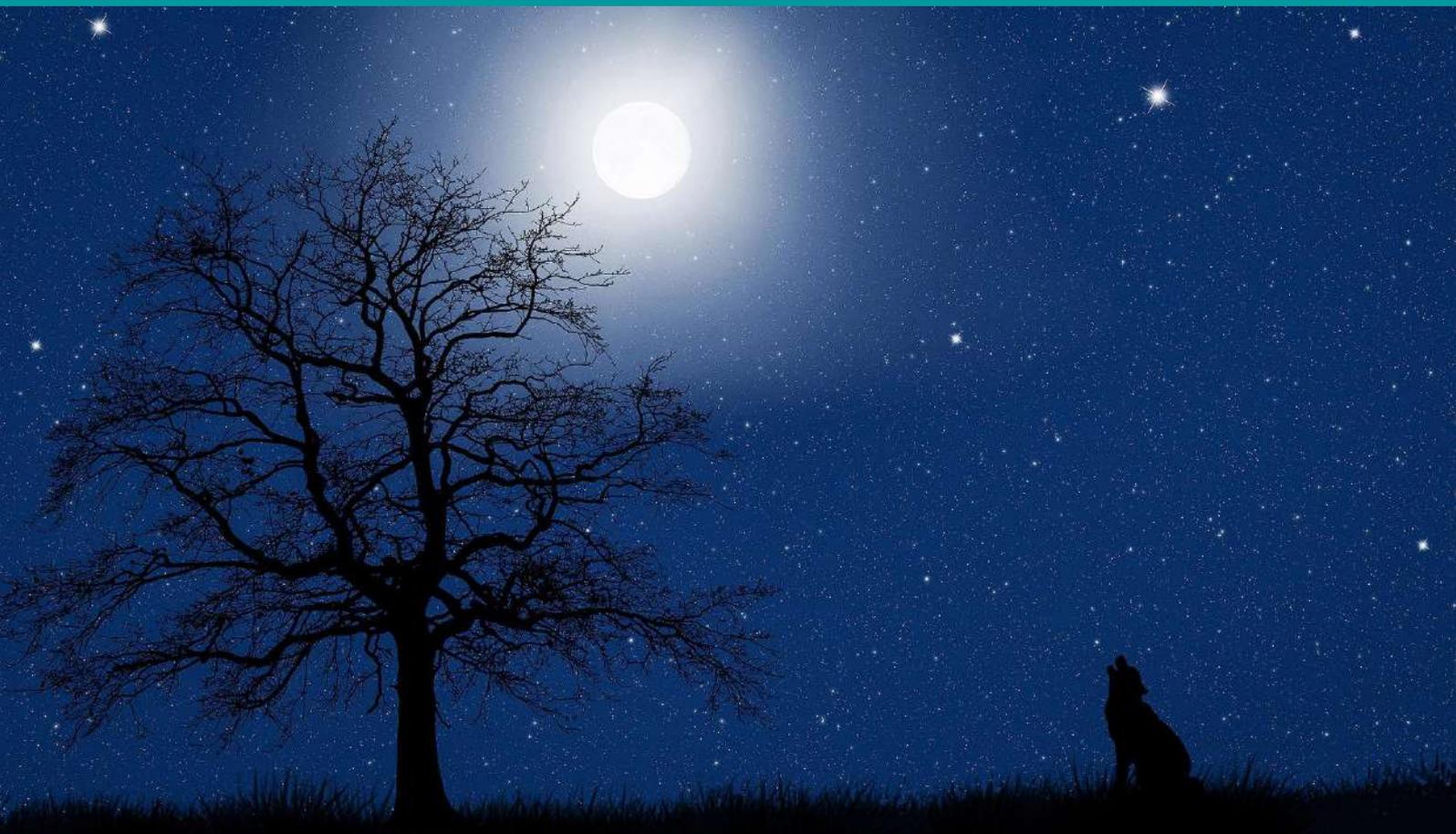


LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE
ISSN 2612-2103



NUMERO 2\2020

- Pandemie e perdita di habitat: quale il nesso? di R. CABRINI - E. MORI - F. BOZZEDA
- La responsabilità per omesso impedimento di reati in materia edilizia e ambientale: un contributo allo studio delle posizioni di garanzia nella giurisprudenza di R. GERMANO
- L'inquinamento luminoso approda in Cassazione di R. BONFANTI
- L'imputazione della responsabilità degli enti nei reati ambientali di G. LIBERATI
- La legittimità costituzionale dell'art. 452-quaterdecies, ult. co., c.p. e il suo rapporto con l'art. 452-undecies c.p. di C. INGRAO
- Confisca urbanistica e prescrizione del reato di lottizzazione abusiva. Dal consolidamento della condanna "in senso sostanziale" all'interpretazione estensiva dell'art. 578-bis c.p.p. di M. PIERDONATI
- FOCUS "La legge sugli ecoreati 5 anni dopo: un primo bilancio" con M. CATENACCI - P. FIMIANI - R. LOSENGO - A. MANNA



**La legittimità costituzionale dell'art. 452-*quaterdecies*, ult. co., c.p.
e il suo rapporto con l'art. 452-*undecies* c.p.**

**The constitutional legitimacy of art. 452-*quaterdecies*, last co.,
c.p. and its relationship with art. 452-*undecies* of the Criminal Code**

di Cristina INGRAO

Abstract. Con la sentenza in esame la Suprema Corte ha rigettato la questione di legittimità costituzionale sottoposta alla sua attenzione e avente ad oggetto la confisca obbligatoria prevista dall'ultimo comma dell'art. 452-*quaterdecies* c.p., relativa al reato di “Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti”. Tale confisca, in particolare, si atteggia in maniera diversa e più estensiva rispetto a quelle prevista all'art. 452-*undecies* c.p., che non opera a fronte di condotte riparatorie, di messa in sicurezza e di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi da parte del reo. La Suprema Corte prova a chiarire la ragione di tale differente previsione legislativa, ancorandola essenzialmente alla diversità strutturale fra le fattispecie che vengono in rilievo, anche se in modo forse eccessivamente stringato per una questione che determina molte conseguenze sul piano applicativo.

Abstract. The paper aims at analysing a recent Supreme Court decision concerning the objection of constitutional legitimacy related to the compulsory confiscation provided for by the last subsection of the art. 452-*quaterdecies* c.p. (Organized activities of illegal traffic of wastes). The abovementioned confiscation acts in a broader way if compared to the one provided by the art. 452-*undecies* c.p. Indeed, the latter does not operate if the defendant realises restoring or remedial conducts related to the aftercare of the involved site. The Supreme Court justifies the different regulation between the two confiscation just evoking the dissimilarity of the two provisions and therefore rejected the objection, probably in a such a short time for an issue that has so many consequences on the practical plain

Parole chiave: legittimità costituzionale - confisca obbligatoria - Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti

Key words: constitutional legitimacy - compulsory confiscation - Organized activities of illegal traffic of wastes



SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. La vicenda processuale. - 3. Le caratteristiche del reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. - 4. La confisca ex art. 452-*quaterdecies*, ult. co., c.p. - 5. Differenze con la confisca ambientale ex art. 452-*undecies* c.p. – 6. Osservazioni conclusive e rilievi critici.

1. Premessa

Con la sentenza in esame la Sezione terza della Corte di Cassazione ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale relativa alla confisca obbligatoria prevista dall'ultimo comma dell'art. 452-*quaterdecies* c.p. per il reato di “Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti”. Tale ipotesi di confisca opera diversamente e in maniera più estensiva rispetto a quella prevista all'art. 452-*undecies* c.p.

Quest'ultima riguarda infatti soltanto alcuni delitti ambientali – tassativamente indicati nella norma – e, diversamente dalla confisca prevista dall'art. 452-*quaterdecies*, non è applicabile in presenza di condotte riparatorie, di messa in sicurezza e di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi da parte del reo.¹

È proprio tale diversa portata operativa che viene contestata nel ricorso, la quale però è condivisa dalla Suprema Corte, alla luce della differente struttura e delle non coincidenti finalità che attraverso le due disposizioni il legislatore intende perseguire.

L'art. 452-*quaterdecies* c.p., oggetto della questione di legittimità costituzionale, punisce, com'è noto, le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e, all'ultimo comma, dispone la confisca obbligatoria, diretta o per equivalente, delle cose che servirono a commettere il reato o che ne costituiscono il prodotto o il profitto, salvo che appartengano a persone estranee al fatto. Si tratta di una disposizione che è stata introdotta nell'ordinamento² non solo e non tanto per tutelare il bene ambiente *sic et simpliciter*, come

¹ È bene precisare fin da ora che sebbene oggetto della questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente fosse principalmente la disposizione di cui all'art. 452-*undecies* c.p., nelle motivazioni della sentenza la Suprema Corte fa essenzialmente riferimento all'art. 452-*quaterdecies* c.p., analizzando brevemente anche il suo rapporto con la norma generale sulla confisca ambientale.

² La norma soltanto recentemente è stata trasposta, in maniera integrale, nel codice penale, in attuazione del principio della c.d. riserva di codice, aggiungendosi, in tal modo, agli altri delitti contro l'ambiente oggi presenti nel Titolo VI *bis* del libro II del codice penale, introdotti dalla l. n. 68/2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”. In precedenza, invece, la disciplina del traffico illecito di rifiuti era prevista dall'art. 260 del d.lgs. n. 152 del 2006 (Testo unico Ambientale o TUA) che, a sua volta, riproponeva la formulazione dell'art. 53 *bis*, introdotto con l. 23 marzo 2001, n. 93, nel d.lgs. n. 22/1997 (c.d. decreto Ronchi), ma riconfigurando la stessa fattispecie come delitto.



avviene nel caso dell'art. 452-*undecies* c.p., che, infatti, opera per fattispecie che singolarmente considerate non sono caratterizzate da un altissimo disvalore penale. Con essa, piuttosto, si è inteso perseguire una più ampia e rigida attività di contrasto alle organizzazioni criminali, essendo ormai noti i legami fra inquinamento dell'ambiente, criminalità organizzata ed economica, che danno luogo al fenomeno delle c.d. "ecomafie"³.

In particolare, tale espressione designa, specie nel settore dei rifiuti, un peculiare intreccio tra condotte realizzate da diverse tipologie di soggetti che partecipano a vario titolo alla gestione del ciclo dei rifiuti. Alcune di tali figure sono dotate di uno *status* legalmente riconosciuto (imprenditori produttori di beni, trasportatori, pubblici amministratori, tecnici di laboratorio); altre, invece, appaiono più opache (faccendieri, mediatori) ed altre ancora, infine, sono veri e propri esponenti di organizzazioni criminali, specie di tipo mafioso. La molteplicità dei ruoli dei soggetti coinvolti e la varietà dei loro rispettivi comportamenti appaiono tuttavia unificate dal medesimo scopo di arricchimento e di profitto illecito, perseguito anche sotto forma di abbattimento dei costi.⁴

A conferma del fatto che la disposizione incriminatrice delle attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti sia un fondamentale strumento di contrasto al fenomeno delle "ecomafie", le modifiche legislative che nel corso del tempo l'hanno interessata hanno riguardato esclusivamente profili *lato sensu* sanzionatori o processuali.

Il riferimento è - in particolare - al suo inserimento nel 2010 tra i reati di competenza della Direzione Distrettuale Antimafia elencati dall'art. 51, co. 3 *bis*, c.p.p.; alla configurazione, mediante il d.l. n. 121/2011, della responsabilità *ex crimine* degli enti ai sensi dell'art. 25-*undecies* del d.l. n. 231/2001; e, infine, alla previsione, attraverso la l. n. 68/2015, della

Per approfondimenti sulla riforma del 2015 in materia ambientale, si vedano: G. AMARELLI, *La riforma dei reati ambientali: luci ed ombre di un intervento a lungo atteso*, in www.dirittopenalecontemporaneo.com, 2015, pp. 1-2; P. FIMIANI, *La tutela dell'ambiente*, Milano, 2015; T. PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida dir.*, 2015, pp. 10 ss.; A. MANNA, *Trattato di diritto penale. Parte generale e speciale. Riforma 2008-2015*, in A. CADOPPI, S. CANESTRARI, A. MANNA, M. PAPA (diretto da), Milano, 2015; C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015; C. PARODI, M. GEBBIA, M. BORTOLOTTI, V. CORINO, *I nuovi delitti ambientali (l. 22 maggio 2015, n. 68)*, Milano, 2015; L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. Pen. Cont. - Riv. Trim.*, fasc. 2, 2015, pp. 1 ss.; C. BERNASCONI, *Art. 1, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 8. L'ampio spettro di modifiche introdotte dalla legge n. 68/15 (disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente): i riflessi su eterogenei profili di disciplina*, in www.la legislazionepenale.eu, 2016; P. PATRONO, *I nuovi delitti contro l'ambiente: il tradimento di un'attesa riforma*, in *Leg. pen.*, 2016, pp. 12 ss.; G. DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017; L. CORNACCHIA, N. PISANI, *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018; C. RUGA RIVA, *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in M. PELISSERO (a cura di), Torino, 2019.

³ M. PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, in *Dir. pen. cont. - Riv. Trim.*, fasc. 1, 2018, pp. 93 ss.

⁴ G. DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti" (art. 260 D.Lgs. 152/06)*, in www.carabinieri.it, 2008.



confisca obbligatoria degli strumenti, del prodotto o del profitto del delitto, diretta a colmare una lacuna fino a quel momento faticosamente riempita dalla giurisprudenza, la cui legittimità costituzionale costituisce proprio l'oggetto della sentenza in commento.⁵

2. La vicenda processuale

La sentenza in esame prende le mosse da una pronuncia del gennaio 2019 del G.U.P. del Tribunale di Milano, che, ai sensi dell'art. 444 c.p.p., applicava agli imputati le pene dagli stessi richieste in relazione ai reati loro contestati; fra i quali figuravano l'associazione per delinquere, di cui all'art. 416 c.p., e una serie di reati puniti dal TUA, compresi, per ciò che a noi interessa, gli artt. 260 d.lgs. n. 152/2006, oggi art. 452-*quaterdecies* c.p., e 256 del medesimo d.lgs., che punisce la attività di gestione di rifiuti non autorizzata. Con la stessa sentenza venivano inoltre ordinati a tutti gli imputati, ai sensi del citato art. 452-*quaterdecies* c.p., il ripristino dell'ambiente e la bonifica delle discariche abusive coinvolte nell'attività illecita da loro posta in essere, e veniva, infine, disposta, *ex art.* 256 d.lgs. n. 152/2006, la confisca delle aree interessate dalle stesse attività illecite.

Il ricorso per Cassazione avverso la sentenza eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 452-*undecies* c.p., che all'ultimo comma esclude l'applicazione della confisca nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi. Tale esclusione veniva infatti ritenuta una forma di ingiustificata disparità di trattamento tra il condannato per il reato di cui all'art. 452-*septies* c.p. ("*Impedimento del controllo*") e il soggetto autore del reato *ex art.* 452-*quaterdecies* c.p. D'altro canto, nello stesso ricorso, si riteneva irragionevole la scelta legislativa di precludere al soggetto che non avesse potuto porre in essere l'attività riparatoria di beneficiare di tale causa di esclusione della confisca; possibilità, appunto, ammessa per l'autore di uno dei reati elencati all'art. 452-*undecies* c.p.

La Corte di Cassazione ha però giudicato la questione come manifestamente infondata.

In primo luogo, sotto il profilo formale, per la genericità della prospettazione della stessa da parte del ricorrente che non ha indicato il parametro costituzionale cui fare riferimento nella indagine di non manifesta infondatezza.

⁵ F. VENTURI, *La Corte di Cassazione torna sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: la dilatazione dello spettro punitivo di una fattispecie sovrabbondante di requisiti selettivi*, in *Cass. pen.*, fasc. 3, 2020, p. 1130.



In secondo luogo, la Corte osserva come la previsione della confisca obbligatoria delle cose utilizzate per commettere il reato prevista all'ultimo comma della disposizione denunciata per il caso di condanna o di applicazione di pena per il delitto di traffico illecito di rifiuti non sia irragionevole, avendo essa lo scopo, a fini sanzionatori e special-preventivi, di sottrarre i beni utilizzati per commettere tale reato, onde evitarne la ripetizione, e di dissuadere dalla sua nuova futura commissione. Si tratterebbe, pertanto, di realizzare finalità tipicamente correlate alla funzione della sanzione penale e rimesse alla libera scelta del legislatore.

Per tale ragione, la previsione legislativa di non applicare a tale tipo di confisca l'esclusione prevista dall'art. 452-*undecies*, co. 4, c.p. non viene considerata in contrasto con il principio di uguaglianza, in forza della diversità strutturale tra le fattispecie contemplate da tale ultima disposizione e quella di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., che contempla appunto condotte per le quali l'attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi costituisce una sanzione accessoria che si affianca alla confisca.

3. Le caratteristiche del reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p.⁶

Come appena segnalato, ad opinione della Suprema Corte la previsione e la portata operativa della confisca obbligatoria di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. appare ragionevole e legittima, in quanto frutto di una scelta del legislatore che si pone in linea con le caratteristiche strutturali dell'illecito e con la sua *ratio* politico/criminale.

Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti è qualificato come un reato abituale, costituito dai comportamenti non occasionali di soggetti che, al fine di conseguire

⁶ Per approfondimenti sulla norma in esame si veda: G. AMENDOLA, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: introdotto il primo delitto contro l'ambiente, commento alla legge 23 marzo 2001, n. 93*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, pp. 708 ss.; P. MOLINO, *Il nuovo reato di organizzazione di traffico illecito di rifiuti: luci ed ombre della lotta all'ecomafia*, in *Riv. polizia*, 2001, p. 337; L. PRATI, *Il nuovo reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: una norma problematica*, in *Ambiente*, fasc. 7, 2001 pp. 625 ss.; L. BISORI, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e pericolo per l'incolumità pubblica*, in *Urb. e app.*, 2006, p. 615; G. IZZO, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Consulente dell'impresa commerciale industriale*, 2006, pp. 1335 ss.; S. MARASCIALLI, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: una breve analisi del reato*, in *Dir. e giur. ambiente*, 2010, pp. 549 ss.; P. FIMIANI, *Il nuovo reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Ambiente*, 2011, p. 11; R. LOSENGO, *Per un ritorno alle origini: incidenza della normativa antimafia sull'applicazione e sull'interpretazione giurisprudenziale del reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. 152/2006)*, in *Riv. giur. ambiente*, 2011, p. 769; A. VITA, *Delitto di «attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti»: elementi costitutivi*, in *Riv. Pen.*, 2011; pp. 475 ss.; M. DE MARCO, *Il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Il «doppio binario nell'accertamento dei fatti di mafia*, in A. BARGI (a cura di), Torino, 2013, pp. 184 ss.; A.L. VERGINE, *Sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, in www.lexambiente.it, 2019.



un ingiusto profitto, fanno dell'illecita gestione dei rifiuti la loro redditizia, anche se non esclusiva, attività di guadagno; per perfezionare il reato, è pertanto necessaria una, seppure rudimentale, organizzazione professionale di mezzi e capitali che sia in grado di gestire ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo; ossia una pluralità di operazioni condotte in continuità temporale e valutate in modo globale. In altre parole, alla pluralità delle azioni, che è elemento costitutivo del fatto, corrisponde un'unica violazione di legge.⁷

Si tratta inoltre di un reato di condotta e di pericolo astratto che non richiede la realizzazione di un danno o la minaccia grave di esso.⁸

Con riguardo al bene giuridico tutelato, una parte della dottrina e della giurisprudenza lo individua nella pubblica incolumità; per altri esso è da rinvenire anche nella tutela dell'ambiente.⁹

Problematica è invece l'individuazione del soggetto attivo, poiché, malgrado l'*incipit* "chiunque" faccia pensare alla configurazione di un reato comune - come una parte della dottrina ritiene¹⁰ -, il successivo riferimento a "più operazioni ed allestimento di mezzi nell'ambito di attività continuative organizzate" sembrerebbe richiamare l'art. 2082 c.c. e, pertanto, rivolgersi alla figura dell'imprenditore, quale autore qualificato del reato.¹¹

La giurisprudenza, dal suo canto, ha accolto la prima impostazione, cioè quella che considera il reato come comune; sul rilievo che, nonostante la centralità assunta dall'elemento organizzativo, l'autore del reato possa essere "chiunque", a prescindere dalla qualifica assunta.¹²

⁷ Reato abituale che si perfeziona con la realizzazione di più comportamenti della stessa specie; in tal senso, Cass. pen., Sez. III, 3 dicembre 2009, n. 46705, in CED n. 245605 - 01; più di recente, Cass. pen., Sez. III, 14 luglio 2016, n. 52838, in CED n. 268920 - 01.

⁸ Cass. pen., Sez. III, 20 dicembre 2012, n. 19018, in CED n. 255395.

⁹ F. LEMME, F.E. SALAMONE, *Gli illeciti penali ai danni del territorio*, in *Trattato di diritto del territorio*, in G. SCOCA, P.S. RICHTER, P. URBANI (a cura di), Torino, 2018, p. 1132.

¹⁰ Così tra gli altri, P. GIAMPIETRO, *Prime note sulle nuove 'disposizioni in campo ambientale'*, in *Ambiente*, 2001, p. 405; R. NITTI, *La gestione dei rifiuti*, in *Diritto penale dell'ambiente*, Bari, 2006, p. 300; L. RAMACCI, *Rifiuti: la gestione e le sanzioni*, Piacenza, 2014, p. 250.

¹¹ L. PRATI, *Il nuovo reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: una norma problematica*, cit., p. 626. Sul punto, si leggano anche C. BERNASCONI, M. GUERRA, *Sub art. 260 d. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, in F. GIUNTA (a cura di), Padova, 2007, pp. 415 ss.; A. MARTINI, *I rifiuti*, in *Leggi penali complementari*, in T. PADOVANI (a cura di), Milano, 2007, pp. 770 ss.; S. COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, in *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, in A. PIEROBON (a cura di), Santarcangelo di Romagna, 2012, p. 1589; M. TARZIA, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Leg. Pen.*, fasc. 2, 2013, p. 380; M. PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, cit., p. 94.

¹² Così, Cass. pen., Sez. III, 17 gennaio 2014, n. 5773, in CED n. 258906 - 01.



Per la configurabilità del delitto *de quo*, non è infine richiesta una pluralità di soggetti agenti, trattandosi di una fattispecie monosoggettiva, sebbene nella prassi l'illecito assuma spesso carattere associativo.¹³

Per quanto attiene all'elemento oggettivo, esso consiste nella condotta di chi, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti. La condotta è pertanto integrata da una pluralità di operazioni riferite ad ingenti quantitativi di rifiuti, compiute abusivamente; nel contesto, come chiarito, di un'attività continuativa organizzata e con allestimento di mezzi, con il fine di ottenere un profitto ingiusto.

L'elencazione tassativa delle condotte si conclude peraltro con la formula "*comunque gestisce*", in funzione residuale, con la conseguenza che la condotta può assumere le forme e le modalità più variegate.¹⁴

In generale, tuttavia, nonostante l'elencazione puntuale, la fattispecie appare costruita su una serie di locuzioni generiche, quali "*più operazioni, allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*" o "*ingenti quantitativi*", che ne determinano un'applicazione concreta non sempre agevole.¹⁵

L'elemento più significativo della disposizione è, senza dubbio, costituito dalla necessaria esistenza di una struttura organizzata. Sebbene la locuzione "*attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*" avvicini il delitto in esame all'associazione per delinquere (art. 416 c.p.), in cui rileva proprio l'esistenza di una "*struttura organizzativa, sia pur minima e rudimentale, ma idonea e soprattutto adeguata a realizzare gli obiettivi criminosi presi di mira*"¹⁶, con quest'ultimo esso può tuttavia concorrere, non sussistendo tra le due fattispecie un rapporto di specialità, a causa della presenza di differenti elementi strutturali.¹⁷

¹³ Cass. pen., Sez. III, 30 giugno 2016, n. 36119, in CED n. 267760 – 01; Cass. pen., Sez. III, 16 dicembre 2005, n. 4503, in CED n. 233292 – 01.

¹⁴ Cass. pen., Sez. III, 6 ottobre 2005, n. 40827, in CED n. 232639 – 01, la quale chiarisce, ad esempio, che tra le "operazioni" rientrerebbero anche le attività di intermediazione e commercio.

¹⁵ E. LO MONTE, *Ecomafia: il controllo penale tra simbolicità ed effettività*, in *Nuove strategie per la lotta al crimine organizzato transnazionale*, in V. PATALANO (a cura di), Torino, 2003, p. 240.

¹⁶ V. PAONE, *Traffico illecito di rifiuti: che cosa cambia?*, in *Ambiente&sviluppo*, fasc. 6, 2018, p. 382.

¹⁷ Specificamente, mentre il reato di associazione per delinquere si caratterizza per una organizzazione (anche minima) di uomini e mezzi, diretta alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti in modo da turbare l'ordine pubblico, il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. si caratterizza per l'allestimento di mezzi e attività continuative e per il compimento molteplici operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti, così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente. In tal senso, Cass. pen., Sez. III, 21 ottobre 2010, n. 40945, in CED n. 248629; Cass. pen., Sez. III, 4 novembre 2008, n. 45057, in CED n. 242277; Cass. pen., Sez. III, 11 marzo 2008, n. 18351, in CED n. 240152.



Ulteriore requisito del reato è poi l'ingente quantitativo di rifiuti, che, come chiarito dalla giurisprudenza, non può essere individuato *a priori*, attraverso riferimenti esclusivi a dati specifici, dovendosi, invece, basare su un giudizio complessivo, relativo alla pluralità di operazioni poste in essere, anche se quest'ultime, singolarmente considerate, potrebbero essere di modesta entità.¹⁸

Viene poi richiesto il perseguimento di un ingiusto profitto¹⁹, il quale a parere della giurisprudenza e della dottrina prevalente non deve necessariamente consistere in un ricavo patrimoniale, potendosi ritenere integrato anche dal mero risparmio di costi o dal perseguimento di vantaggi di altra natura, senza che sia necessario, ai fini della configurazione del reato, l'effettivo conseguimento di tale vantaggio.²⁰

Per quanto attiene al requisito dell'abusività della condotta infine, esso è stato oggetto di diverse interpretazioni in dottrina e in giurisprudenza.

L'indirizzo giurisprudenziale attualmente prevalente ritiene che il carattere "abusivo" di una attività organizzata di gestione dei rifiuti sia configurabile quando la condotta si svolga continuativamente nell'inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni, sia ove queste risultino mancanti, sia qualora siano scadute o illegittime e; comunque, non commisurate al tipo di rifiuti ricevuti, quando questi abbiano cioè diversa natura rispetto a quelli autorizzati.²¹

In dottrina invece, si distinguono due orientamenti.

Il primo, più restrittivo, ritiene abusive solo le condotte clandestine; sicché, la norma, sanzionerebbe esclusivamente le condotte sottratte al controllo della P.A. e non anche quelle che si sostanziano in violazioni di tipo meramente formale o nell'inosservanza di prescrizioni contenute nelle autorizzazioni.²²

Un secondo orientamento invece, più estensivo, ricomprende nel concetto di "abusività" anche la violazione di qualsiasi disposizione penale o extrapenale concernente la gestione dei rifiuti.²³

¹⁸ Cass. pen., Sez. III, 11 ottobre 2016, n. 46950, in CED n. 268667 – 01.

¹⁹ Si tratta di un dolo specifico, come precisato in Cass. pen., Sez. III, 14 luglio 2016, cit.; Cass. pen., Sez. III, 06 ottobre 2005, cit.

²⁰ Cfr. Cass. pen., Sez. III, 28 giugno 2017, n. 53136, in CED n. 272097 – 01; Cass. pen., Sez. III, 16 dicembre 2005, cit.; Cass. pen., Sez. III, 06 ottobre 2005, cit. In dottrina tra gli altri, C. BERNASCONI - M. GUERRA, *Sub art. 260 d. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152*, cit., p. 1227; L. RAMACCI, *Il "nuovo" art. 260 del D.Lgs. n. 152/2006, vecchie e nuove questioni*, in *Ambiente&sviluppo*, fasc. 3, 2016, p. 168. Sulla natura di dolo specifico di tale

²¹ Cass. pen., Sez. III, 21 ottobre 2010, n. 40945, in CED n. 248629 – 01. Sul punto, M. PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo*, cit., p. 100; V. PAONE, *Traffico illecito di rifiuti*, cit., p. 382.

²² L. PRATI, *Il nuovo reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, cit., pp. 620 ss.

²³ C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, 2016, pp. 182-184.



4. La confisca ex art. 452-*quaterdecies*, ult. co., c.p.

Come già segnalato, la confisca prevista dall'ultimo comma dell'art. 452-*quaterdecies* c.p., è stata inserita originariamente all'art. 260 TUA, al comma 4 *bis*, dalla l. n. 68 del 2015; norma in seguito trasfusa all'art. 452-*quaterdecies* c.p., in maniera integrale.

La nuova disposizione ha di fatto previsto una confisca che in precedenza non era espressamente contemplata per il reato di attività organizzate finalizzate al traffico illecito di rifiuti e che la giurisprudenza di legittimità aveva, non senza difficoltà, ritenuto possibile con riferimento ai mezzi di trasporto utilizzati, in conformità con quanto previsto per il reato di traffico illecito di rifiuti di cui all'art. 259 TUA.²⁴

Ciò conferma la più generale tendenza legislativa ad incrementare il ricorso alla confisca, considerata mezzo moderno ed efficace di lotta contro l'accumulazione di capitali illeciti. Anche nell'ambito del diritto penale ambientale si è così voluto potenziare tale strumento, peraltro, già impiegato con successo in altre materie (come quella dei delitti contro la P.A. e dei reati tributari²⁵), nella convinzione che non siano affatto occasionali i legami fra inquinamento dell'ambiente, criminalità organizzata e criminalità economica, e che le pene principali "classiche" non risultino affatto idonee, da sole, a distogliere i soggetti da propositi criminosi.²⁶

In tema di confisca ambientale, peraltro, uno stimolo a rafforzare la tutela penale dell'ecosistema e dei singoli elementi dell'*habitat* naturale è senza dubbio provenuto dall'Unione Europea.²⁷ In sede sovranazionale infatti da tempo si sollecitano gli Stati membri a ricorrere alla "forza" del diritto penale contro le macro-aggressioni all'ambiente,

²⁴ L'art. 259 del d.lgs. n. 152/2006 – *traffico illecito di rifiuti* - non menziona espressamente il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti tra quelli cui consegue la confisca del mezzo di trasporto impiegato. La giurisprudenza però ha in genere ammesso che questo tipo di confisca possa riguardare anche tale illecito, ove almeno una porzione dell'attività sussunta nello schema dell'art. 260 c.p. sia quella del trasporto dei rifiuti. L'aggiunta nell'art. 260 ad opera della l. n. 68/2015 del comma 4 *bis* che dispone la confisca obbligatoria "*delle cose che servono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato*" ha poi finito per formalizzare l'orientamento estensivo della giurisprudenza. Come osservato da L. RAMACCI, *Tutela dell'ambiente e sequestri nella giurisprudenza di legittimità*, in www.lexambiente.it, fasc. 3, 2019, p. 46.

²⁵ Il riferimento è, rispettivamente, all'art. 322 *ter* c.p. e dell'art. 12 *bis* del d.lgs. n. 74 del 2000.

²⁶ M. PIERDONATI, *Confisca e delitti ambientali*, in *Dir. pen. proc.*, fasc. 1, 2017, p. 93.

²⁷ «*La Comunità è preoccupata per l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze, che sempre più frequentemente si estendono al di là delle frontiere degli Stati in cui i reati vengono commessi*», Considerando n. 2 della Direttiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente.



allo scopo di assicurare livelli di tutela dell'ambiente più adeguati e incisivi - a fronte delle riscontrate insufficienze normative degli ordinamenti nazionali -, per sanzionare e prevenire simili fatti di rilevante disvalore offensivo.²⁸

In tale contesto, la scelta del legislatore italiano di prevedere la confisca obbligatoria, diretta e per equivalente, per il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti sembrerebbe confermare, in senso maggiormente specifico, le indicazioni generali dettate in sede europea.

In particolare, la disposizione in esame prevede tre distinte ipotesi di confisca, mutate - come detto - dalla normativa europea.²⁹

Si tratta: 1) della confisca dello "strumento del reato", cioè delle cose che servirono a commetterlo; 2) della confisca del provento da reato, cioè delle cose che ne costituiscono il prodotto o il profitto; 3) della confisca per equivalente ("*...quando essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca*").

La giurisprudenza ha confermato la natura di misura di sicurezza patrimoniale dei primi due tipi di confisca e la natura sanzionatoria della c.d. "confisca di valore". Ma tale distinzione qualificativa merita una riflessione.

In primo luogo, definire come misura di sicurezza patrimoniale le prime due tipologie di confisca scongiura che la permanenza dei proventi illeciti e degli *instrumenta delicti* nella disponibilità del condannato possa mantenere viva nello stesso l'idea del reato; così incentivandolo a commetterne altri. Pertanto, tale confisca opera in funzione deterrente e allo scopo di recidere la pericolosità intrinseca delle cose correlate alla realizzazione del fatto di reato e inserite nel circuito criminale.³⁰

In secondo luogo, la qualificazione della confisca per equivalente quale misura sanzionatoria determina l'applicabilità, rispetto alla stessa, del principio di legalità in materia penale, e pertanto anche del corollario dell'irretroattività della legge penale sfavorevole. Essa non potrà dunque trovare spazio per i reati di traffico illecito di rifiuti interamente commessi

²⁸ M. PIERDONATI, *Confisca e delitti ambientali*, cit., p. 93.

²⁹ Il riferimento è, in particolare, alla Direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea, che però non include il reato in esame nel suo catalogo.

³⁰ M. PIERDONATI, *Confisca e delitti ambientali*, cit., p. 98.



prima dell'entrata in vigore della disposizione, al contrario delle altre due ipotesi di confisca, che saranno invece applicabili retroattivamente.³¹

Quanto ai rapporti intercorrenti fra i due tipi di confisca, diretta e per equivalente, previsti dalla disposizione, va segnalato che la confisca per equivalente ha, per sua natura, una "capacità di presa" più ampia rispetto a quella diretta, in quanto si estende a tutti gli altri beni diversi da profitto, prodotto e *instrumenta delicti*, di cui il reo abbia la disponibilità.

In materia ambientale, sembra delinarsi un rapporto gerarchico fra tali forme di confisca. La prima - la confisca diretta - opererebbe in via principale, mentre la confisca per equivalente sarebbe applicabile in via subordinata. Sussisterebbe cioè un modello di applicazione alternativa fra le due figure. Nondimeno, è possibile affermare che le due forme di confisca possano, in taluni casi, coesistere, sommandosi.

Ciò accade, ad esempio, laddove lo strumento dell'ablazione diretta consenta di acquisire solo una parte del provento illecito calcolato. Per la parte residua non reperita o comunque non aggredibile, ma di cui sia certa l'esistenza, potrebbe operare la misura della confisca sugli altri beni, purché legittimamente posseduti dal reo, anche per interposta persona; e fino ad un valore corrispondente al provento illecito derivante dal delitto, sottratto l'importo già individuato e rinvenuto in forza della confisca diretta. In tal caso non occorrerebbe, peraltro, dimostrare la sussistenza del nesso di pertinenzialità fra la cosa e il reato-fonte, che tradizionalmente rappresenta uno degli ostacoli principali all'operatività pratica della confisca diretta. Sarebbe compito dell'autorità giudiziaria individuare l'equivalenza tra il valore dei beni confiscati e quello del profitto o prodotto del reato, ed i beni da sottoporre alla misura.

Quanto alla confisca per equivalente, essa attiene a beni che siano nella disponibilità del condannato. In tale nozione, la giurisprudenza fa rientrare non solo le ipotesi in cui i beni siano nella formale titolarità del soggetto condannato, ma anche tutte quelle situazioni in cui si riscontri una relazione effettuale del soggetto con il bene, caratterizzata dall'esercizio di poteri di fatto corrispondenti al diritto di proprietà, anche se lo stesso si realizzi per il tramite di terzi.³²

Per tale via, dunque, possono assumere rilievo situazioni d'interposizione fittizia nelle quali il bene, pur essendo formalmente intestato a terzi, ricada nella sfera di disponibilità effettiva

³¹ A. GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, in *Dir. pen. Cont. – Riv. Trim.*, fasc. 12, 2018, pp. 50-51.

³² Così, ad esempio, Cass. pen., Sez. VI, 18 febbraio 2014, n. 18766, G., in CED n. 259131. Per approfondimenti sulla nozione di "disponibilità", I. SCORDAMAGLIA, *La confisca con o senza condanna: tra incertezze del legislatore, prostrazione del penalista e disorientamento del giudice comune*, in *Studium Iuris*, fasc. 6, 2016, pp. 731 ss.



del reo; così come situazioni d'interposizione reale o fiduciaria, che ricorrono quando l'interponente trasferisce o intesta taluni beni all'interposto, ma con l'accordo fiduciario sottostante che gli stessi saranno detenuti, gestiti o amministrati nell'interesse del *dominus* o, comunque, secondo le sue direttive.³³

La disposizione contiene infine anche una clausola di riserva che esclude dall'obbligo di confisca tutti quei beni “*che appartengano a persone estranee al reato*”. Sul punto, deve escludersi che l'altruità della *res* vada intesa in senso meramente “formale”, dovendosi al contrario accertare in punto di fatto se i beni siano detenuti dagli indagati per interposta persona.³⁴

5. La confisca ambientale ex art. 452-undecies c.p.: differenze e rapporti strutturali con la confisca ex art. 452-quaterdecies, ult. co., c.p.

La sentenza in commento ribadisce la legittimità della scelta del legislatore di non escludere espressamente l'operatività della confisca ex art. 452-quaterdecies c.p., ult. co., 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; al contrario di quanto accade per la confisca di cui all'art. 452-undecies c.p.³⁵ ove tale esclusione è invece espressamente prevista con riguardo ad alcune tipi di reati indicati nella stessa disposizione.³⁶

Secondo la Suprema Corte, tale diversità di trattamento troverebbe fondamento nella differenza strutturale fra le fattispecie coinvolte. La formulazione dell'ultimo comma dell'art. 452-quaterdecies c.p. ha infatti un contenuto corrispondente a quello dell'art. 452-undecies c.p., dal quale, tuttavia, pure si distingue sotto vari profili.

³³ Cass. pen., Sez. II, 26 ottobre 2011, n. 41051, in CED, n. 251542.

³⁴ A. GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, cit., pp. 50-51.

³⁵ Per approfondimenti in tema di confisca ambientale si veda: D. FONDAROLI, *Illecito penale e riparazione del danno*, Milano, 1999; C. BERNASCONI, Sub art. 256, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali* in F. GIUNTA (a cura di), Padova, 2007, pp. 200 ss.; A. MANNA, V. PLANTAMURA, *Una svolta epocale per il diritto penale ambientale italiano?*, in *Dir. pen. proc.*, 2007, p. 1075; A.L. VERGINE, *Brevi note sulla confisca nei reati ambientali*, in *Scritti in memoria di Giuliano Marini*, in S. VINCIGUERRA, F. DASSANO (a cura di), Napoli, 2010, p. 1040; F. MAZZACUVA, *L'evoluzione nazionale ed internazionale della confisca tra diritto penale “classico” e diritto penale “moderno”*, in *La giustizia patrimoniale penale*, in A. BARGI, A. CISTERNA (a cura di), Torino, 2011, pp. 249 ss.; V.B. MUSCATIELLO, *La confisca nel nuovo pensiero ambientale*, in B. ROMANO (a cura di), *I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione Europea*, Padova, 2013, pp. 113 ss.; A. L. VERGINE, *La confisca ambientale*, in *Legge sugli ecoreati due anni dopo. Un dialogo fra dottrina e giurisprudenza*, in C. RUGA RIVA (a cura di), Torino, 2017.

³⁶ L. RAMACCI, *Il “nuovo” art. 260 del D.Lgs. n. 152/2006, vecchie e nuove questioni*, cit., p. 178.



La disposizione di cui all'art. 452-*undecies* c.p., in primo luogo, presenta la caratteristica di indicare in modo tassativo, al comma 1, i reati per i quali si applica la confisca diretta, non includendovi le ipotesi di cui all'art. 452 *ter* c.p. (“*Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale*”)³⁷ e quelle colpose di cui all'art. 452-*quinquies* c.p. (“*Delitti colposi contro l'ambiente*”).³⁸ Al comma 2 invece, nel riconoscere la possibilità di procedere attraverso la confisca per equivalente, la disposizione fa riferimento a tutti i “*delitti previsti nel presente titolo*”. La diversità di previsione fra il primo e il secondo comma costituisce, verosimilmente, una svista del legislatore, che si è tradotta in un difetto di coordinamento normativo tra confisca diretta e di valore quanto ai presupposti applicativi.

Peraltro, anche ove fosse intenzionale, tale disparità risulterebbe comunque non coerente con la scelta di ampliare il novero dei reati per la commissione dei quali può essere ordinata una misura più afflittiva della confisca diretta – ad es. la confisca di valore –, mantenendo invece un catalogo più ristretto di illeciti come presupposto per l'applicazione di quest'ultima misura.

Inoltre, il comma dispone che “*quando non sia possibile*” la confisca diretta “*il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca*”. Pertanto, la confisca per equivalente anche in questo caso entra in gioco solo in via subordinata; ossia esclusivamente quando quella diretta non sia possibile. Cosicché, se la confisca diretta è ordinabile solo per quegli specifici reati, anche quella per equivalente sarà applicabile soltanto con riferimento agli stessi reati e per il caso in cui la confisca diretta sia impraticabile.³⁹

L'art. 452-*undecies* c.p. stabilisce inoltre al comma 3 che i beni confiscati ai sensi dei commi precedenti o i loro eventuali proventi siano messi nella disponibilità della P.A. competente e vincolati all'uso per la bonifica dei luoghi. Tale previsione è importante, in quanto attribuisce alla P.A. un interesse diretto a perseguire con un certo rigore gli illeciti penali

³⁷ Taluni osservano come l'esclusione dei reati colposi dal novero di quelli per i quali è ammessa la confisca diretta risulterebbe coerente sia con il differente disvalore offensivo dei fatti, sia con la minore gravità dell'elemento soggettivo rispetto ai casi di dolo. Inoltre, sarebbe difficile ipotizzare un “profitto” conseguito da un soggetto che abbia agito senza rappresentarsi e volere il fatto; in tale senso, A. L. VERGINE, *La confisca ambientale*, cit., p. 70. Cfr. anche M. PIERDONATI, *Confisca e delitti ambientali*, cit., p. 99.

³⁸ L'esclusione del reato di cui all'art. 452 *ter* c.p. dal catalogo dei delitti ai quali è applicabile la confisca diretta obbligatoria è invece più difficilmente giustificabile rispetto a quella dei delitti colposi contro l'ambiente. Sebbene oggi prevalga la tesi che qualifica tale fattispecie di reato come autonoma (reato aggravato dall'evento), l'art. 452 *ter* c.p. potrebbe anche essere ritenuto una circostanza aggravante del delitto di inquinamento ambientale. In tal caso, la confisca conseguirebbe comunque alla condanna per detto delitto. Così, A. L. VERGINE, *La confisca ambientale*, cit., p. 70.

³⁹ A. L. VERGINE, *La confisca ambientale*, cit., p. 73.



ambientali, o comunque a seguirne gli aspetti procedurali connessi alle bonifiche, considerato che attraverso essi potrà ottenere l'effettiva bonifica.⁴⁰

Il comma 4 della disposizione esclude infine l'applicazione della confisca dalla stessa norma prevista nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi. Come chiarito in dottrina, peraltro, l'uso dell'avverbio "efficacemente" implica che la messa in sicurezza e la bonifica abbiano prodotto gli effetti normalmente conseguenti alla loro attuazione.⁴¹

Entrambe tali previsioni esprimono soluzioni di politica criminale ispirate al principio "chi inquina paga".⁴²

Il legislatore sembra aver voluto definire un "circuito virtuoso" per rimuovere, ove possibile, il degrado ecologico provocato dai delitti ambientali, nonché per sostenere gli elevati costi richiesti per realizzare le attività di bonifica; finanziandole, almeno parzialmente, con i proventi illeciti confiscati all'inquinatore, e lasciando, in tal modo, alla pubblica autorità il solo controllo relativo alle modalità di attuazione.⁴³ Pertanto, se a perfezionare le opere ripristinatorie ha provveduto efficacemente, nel senso chiarito, lo stesso soggetto inquinatore, non sarà ordinata nei suoi confronti la misura della confisca dei proventi illeciti; in altre parole, qui le condotte riparatorie diventano vere e proprie "cause di non confiscabilità".⁴⁴

Da quanto sin qui detto, emerge con chiarezza un'apprezzabile tendenza del legislatore a implementare forme di giustizia riparativa di carattere premiale in materia ambientale, attraverso la previsione di circostanze attenuanti a contenuto speciale a vantaggio di soggetti che abbiano attuato condotte di ravvedimento operoso (art. 452-*decies* c.p.)⁴⁵ e anche di cause di esclusione della confisca, come nelle ipotesi qui prese in considerazione.

⁴⁰ C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., p. 63.

⁴¹ Sul punto, L. RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel Codice penale e le altre disposizioni della Legge 22 maggio 2015, n. 68*, in www.lexambiente.it, 2015.

⁴² M. PIERDONATI, *Confisca e delitti ambientali*, cit., p. 107. Si veda anche L. MASERA, *Principio «chi inquina paga», obblighi di bonifica e di messa in sicurezza*, in *Urb. eapp.*, 2016, pp. 719 ss.

⁴³ Del resto, è nota la carenza di risorse pubbliche da destinare a tali opere ripristinatorie, come ribadito da C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., p. 63.

⁴⁴ M. PIERDONATI, *Confisca e delitti ambientali*, cit., p. 107.

Più in generale sul tema della premialità si vedano anche L. EUSEBI, *Forme e problemi della premialità nel diritto penale*, in *Studium iuris*, 2001, pp. 282 ss.; C. RUGA RIVA, *Il premio per la collaborazione processuale*, Milano, 2002; M. DONINI, *Per una concezione post-riparatoria della pena. Contro la pena come raddoppio del male*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, pp. 1162 ss.; O. MURRO, *Riparazione del danno ed estinzione del reato*, Padova, 2016; M. DOVA, *Pena prescrittiva e condotta reintegratoria*, Torino, 2017.

⁴⁵ Sul punto, A. SERENI, *Il ravvedimento operoso*, in *Il nuovo diritto penale ambientale*, in A. MANNA (a cura di), Roma, 2016, p. 119.



Tale approccio premiale non è tuttavia esteso anche alla confisca di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., per la quale non si prevede né la messa a disposizione dei beni confiscati per finalità di bonifica, né l'esclusione della confisca nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi.⁴⁶

E tuttavia, la Corte di Cassazione, con la sentenza in commento, chiarisce la legittimità di tale esclusione, la quale sarebbe giustificata dalla diversità strutturale rinvenibile fra le fattispecie incriminatrici poste a presupposto delle rispettive ipotesi di confisca.

In particolare, l'art. 452-*quaterdecies* c.p. prende in considerazione una molteplicità di atti attraverso cui può realizzarsi l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: dalla cessione, alla ricezione, passando per il trasporto, l'esporto, l'importo e la gestione abusiva *lato sensu* di ingenti quantitativi di rifiuti. Ciò al fine di assicurare la più ampia portata applicativa possibile a tale delitto.

Si potrebbe pertanto ipotizzare che l'esigenza di rafforzare il contrasto al fenomeno delle "ecomafie" e della criminalità organizzata ambientale abbia motivato la scelta del legislatore di impedire che l'applicazione dell'incriminazione venga condizionata e dunque in qualche modo compromessa da una previsione generalizzata di esclusione della confisca in caso di effettiva bonifica o ripristino dello stato dei luoghi; la quale senza dubbio restringerebbe in modo significativo l'operatività di tale efficace strumento di neutralizzazione degli ingenti profitti ricavati dalla criminalità organizzata attraverso la gestione illecita dei rifiuti. In altri termini, sono proprio la gravità del reato e le esigenze di politica criminale ad esso sottese che rendono difficile ipotizzare l'applicabilità allo stesso di meccanismi di tipo premiale, che probabilmente finirebbero per avere una più scarsa efficacia deterrente rispetto all'operatività (senza eccezioni) di strumenti incisivi come la confisca. Le ecomafie godono infatti di enormi profitti, ricavati dalla gestione dei rifiuti, congelarli appare un passo imprescindibile per contrastare l'operatività delle stesse sia nel sistema legale, che in quello illegale.

Al contrario, l'art. 452-*undecies* c.p. nel prevedere la confisca e la relativa causa di esclusione farebbe riferimento a delitti ("*Inquinamento ambientale*"; "*Disastro ambientale*"; "*Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività*"; "*Impedimento del controllo*" e i delitti di associazione a delinquere e di tipo mafioso ambientalmente aggravati) che se commessi isolatamente, ossia fuori dal contesto di una struttura organizzata, assumono un rilievo penale diverso ed inferiore rispetto ai fatti puniti dalla fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. Qui le istanze di tutela dell'ambiente che

⁴⁶ L. RAMACCI, *Tutela dell'ambiente e sequestri nella giurisprudenza di legittimità*, cit., p. 46.



legittimano l' incentivazione di condotte di carattere riparatorio del danno cagionato sono in sostanza controbilanciate da una altrettanto forte esigenza di contenimento della criminalità organizzata eco-ambientale, dedita alla gestione illecita del rifiuto.

In altri termini, nel caso dei fatti di cui all' art. 452-*quaterdecies* c.p. il bilanciamento che sta alla base della previsione del premio della "non confisca" derivante dalla condotta di bonifica/riparazione della lesione ambientale si ribalta, in quanto a prevalere non è più, come nel caso delle ipotesi di non confiscabilità condizionate, l' interesse ambientale ma le istanze di prevenzione speciale e generale proprie delle diverse forme di confisca.

Va tuttavia evidenziato che per rimediare a questa diversità di trattamento, si è prospettata la possibilità di un' applicazione analogica dell' art. 452-*undecies* c.p., quale norma di favore, ai casi di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti nei quali il reo abbia proceduto alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi.

L' estensione in *bonam partem* della disposizione di cui all' ultimo comma dell' art. 452-*undecies* c.p. deriverebbe dalla valorizzazione del *favor reparationis*, che caratterizza l' intera disciplina penale ambientale e la stessa riforma del 2015 e sarebbe resa possibile dalla formulazione dello stesso art. 452-*undecies* c.p., il quale letteralmente non limita la previsione *de qua* alla specifica confisca ivi contemplata, ma allude più genericamente all' "istituto della confisca".⁴⁷

Nondimeno, secondo l' impostazione seguita dalla Corte di Cassazione nella sentenza qui in commento, l' ipotesi dell' applicazione analogica, malgrado appaia coerente tanto con gli intenti riformatori di promozione delle condotte riparatorie, quanto con la dizione testuale della disposizione richiamata, va egualmente respinta, perché la mancata previsione della non applicabilità della confisca nel caso dell' autore del reato di traffico illecito di rifiuti che abbia proceduto alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi costituisce il risultato di una precisa scelta di politica criminale diretta a rafforzare il contrasto al crimine organizzato.

6. Osservazioni conclusive e rilievi critici

⁴⁷ Così, C. BERNASCONI, *Art. 1, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 8. L' ampio spettro di modifiche introdotte dalla l. 68/2015*, cit., p. 8. Fra i sostenitori della tesi dell' applicazione analogica anche R. LOSENGO, *Confisca, recupero e ripristino*, in www.scuolaforensemilano.it, 2016.



Come sin qui segnalato, la Corte di Cassazione rigetta la questione di legittimità costituzionale proposta per due ragioni.⁴⁸

La prima, formale, attiene alla genericità della prospettazione della questione di legittimità costituzionale, dal momento che nel ricorso non è indicato neanche il parametro cui fare riferimento nella indagine di non manifesta infondatezza. Il ricorrente, infatti, si limita a lamentare la ingiustificata disparità di trattamento tra il condannato per il reato di cui all'art. 452-*septies* c.p. e l'autore del reato *ex* art. 452-*quaterdecies* c.p., nonché la irragionevole scelta legislativa, contenuta in tale ultima disposizione, di precludere al soggetto che non abbia potuto porre in essere l'attività riparatoria di beneficiare di tale causa di esclusione della confisca; possibilità, invece, ammessa per l'autore di uno dei reati elencati all'art. 452-*undecies* c.p. Nel testo del ricorso però, non si fa espressamente riferimento ad alcuna norma costituzionale (verosimilmente l'art. 3 Cost.) che risulterebbe violata dalla norma impugnata e rispetto alla quale formulare l'eventuale giudizio di costituzionalità.

Si tratta di un argomento valido e condivisibile, in quanto ogni questione di costituzionalità ammissibile deve prospettare la violazione - diretta o indiretta - di un parametro di rango costituzionale ad opera di una norma legislativa, al fine di poter condurre compiutamente l'indagine sulla conformità a Costituzione della norma in discussione.

Sulla scorta di questa precisazione, tradizionalmente, la stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibili i ricorsi non solo nel caso di mancata individuazione del parametro costituzionale, ma anche in quello di parametri privi di tale rango.⁴⁹

Meno forte appare, invece, la seconda argomentazione di rigetto della questione prospettata nel ricorso.

La Suprema Corte, infatti, afferma la ragionevolezza della previsione della confisca obbligatoria delle cose utilizzate per commettere il reato, prevista dall'art. 452-*quaterdecies* c.p., che serve a sottrarre i beni utilizzati per compiere tale delitto, onde evitarne una futura ripetizione. Tale previsione risponderrebbe a finalità strettamente correlate alla funzione della sanzione penale le quali non possono essere sindacate dal giudice, in quanto rimesse alla libera scelta del legislatore.

A parere della Corte, la previsione normativa di non applicare, a tale tipo di confisca, l'esclusione prevista dall'art. 452-*undecies* c.p. non sarebbe irragionevole, abnorme o in

⁴⁸ Vedi par. 2.

⁴⁹ C. PINELLI, *L'individuazione dei parametri costituzionali ed il controllo sulla non manifesta infondatezza della questione*, in www.dirittopenalecontemporaneo.it, 2016, p. 3.



contrasto con il principio di uguaglianza, perché determinata dalla diversità strutturale tra le fattispecie contemplate da tale ultima disposizione e quella di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., di cui si è detto.

È vero però che meccanismi di tipo premiale sono previsti dal legislatore per fattispecie molto diverse, anche caratterizzate da un forte disvalore penale, come quella del caso in esame, per cui ipotizzare una estensione del meccanismo di esclusione della confisca al delitto di traffico illecito di rifiuti, in presenza di condotte di “riparatorie” della lesione ambientale, non sarebbe astrattamente irragionevole. L'applicazione analogica dell'art. 452-*undecies* c.p., come segnalato, è peraltro stata sostenuta da una parte della dottrina.

Se questo è vero, d'altro canto la diversità di previsione legislativa di cui si è detto sembra trarre giustificazione da ragioni essenzialmente di politica criminale, relative all'esigenza di non affievolire le misure di contrasto messe in campo contro il fenomeno della criminalità organizzata ambientale, nell'ambito delle quali la confisca assume appunto un ruolo centrale, considerato che consente di neutralizzare gli enormi profitti ricavati dalle mafie attraverso la gestione illecita dei rifiuti.

Se nel caso dei reati contenuti nell'elenco di cui all'art. 452-*undecies* c.p., come visto, la necessità di tutelare l'ambiente prevale sulle istanze di prevenzione generale e speciale sottese alle varie forme di confisca, con la conseguente previsione di disposizioni di carattere premiale per chi si attiva in favore del primo; nel caso del delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., invece, nel bilanciamento fra gli interessi in gioco, le ragioni della confisca non sono sopravanzate dalle istanze di protezione dell'ambiente. In questa ipotesi la necessità di contrasto criminale infatti non assume minor rilievo rispetto alle istanze connesse alla tutela dell'ambiente, come invece sembra accadere nei casi in cui l'esecuzione di attività riparatorie impediscono l'applicazione dello strumento ablatorio.

L'idea che l'incentivazione di forme di riparazione del danno ambientale non debba comportare un'abdicazione dall'istituto della confisca con riguardo ai più gravi crimini ecomafiosi troverebbe peraltro conferma nel fatto che rispetto al reato di attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti, il legislatore non soltanto non rinuncia alle condotte di ripristino, ma addirittura le prevede come misure sanzionatorie obbligatorie che devono affiancarsi sempre alla confisca, non sostituirla.

In definitiva, in relazione al fenomeno delle “mafie”, anche ambientali, la dimensione spiccatamente “economica” dei crimini commessi rende nella sostanza irrinunciabile il ricorso alle misure ablative. La Suprema Corte, con il provvedimento in esame, sembra accogliere tale tesi, ma lo fa con una motivazione forse troppo succinta per una questione dai notevoli risvolti pratici, che meriterebbero una trattazione più articolata e precisa.