

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

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



NUMERO 3\2025

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

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

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

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 sovrnazionali.

I contributi (articoli, saggi, note a sentenza, recensioni) vanno sottoposti alla redazione all'indirizzo redazione.lexambiente@gmail.com e dovranno dare conto in modo sintetico del quadro normativo pertinente e dei relativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. L'autore non dovrà essere coinvolto come parte processuale nelle sentenze o nei contributi oggetto di commento. La rivista è autonoma rispetto alla già nota lexambiente.it che continua ad essere operativo pubblicando, come sempre dal 1998, contributi più snelli e di taglio meno teorico e novità legislative e giurisprudenziali, tutti conservanti nell'archivio di oltre 17.000 documenti.

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

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

INDICE N. 3/2025

Editoriale.....	I
La riparazione del danno ambientale in diritto penale, tra premio e sanzione di A. DI LANDRO.....	1
Possibilità e limiti di un «diritto penale del clima» di L. SIRACUSA.....	19
Confische ambientali: natura e proporzionalità alla luce della recente giurisprudenza della Corte costituzionale e delle Sezioni Unite della Corte di cassazione di R. LOSENGO	46
La necessaria razionalizzazione della tutela penale dell'ambiente: profili sistematici e contributo del sapere scientifico di V. FAZIO.....	69
La complessa questione della qualificazione giuridica come rifiuti dei relitti di imbarcazioni di G. PALMIERI.....	99
La tutela penale degli ecosistemi marino – costieri e i contributi della sociologia della devianza e dell'economia del crimine di C. ROVITO.....	115
Focus sulla nuova disciplina penale dei rifiuti.....	152
Focus sulla riforma in materia di tutela penale degli animali.....	167
Osservatorio normativo.....	186
Osservatorio dottrina.....	192
Osservatorio giurisprudenza.....	195

Il terzo numero del 2025 contiene due focus sulle recenti riforme intervenute in campo ambientale (relative rispettivamente alla disciplina dei rifiuti e della tutela degli animali).

Con l'agile strumento del focus-intervista intendiamo fornire ai nostri lettori un'analisi a più voci (di accademici, magistrati, avvocati o esperti di associazioni) sui principali temi e problemi coinvolti dalle due nuove discipline.

I contributi più tradizionali sono sei, e spaziano da saggi su temi di ampio respiro (la riparazione del danno nel diritto penale dell'ambiente, il diritto penale del clima, le confische ambientali, il contributo del sapere scientifico nella prospettiva della tutela penale dell'ambiente) a note a sentenza (su di un caso relativo alla qualificazione come rifiuto dei relitti di imbarcazioni) a lavori di taglio criminologico sulla tutela penale degli ecosistemi marino-costieri.

Più nel dettaglio, Andrea di Landro analizza le funzioni svolte dalla riparazione del danno ambientale in una prospettiva premiale e, successivamente, in una prospettiva sanzionatoria. L'articolo si conclude con una riflessione sul ruolo svolto dal ripristino ambientale, in prospettiva sanzionatoria, come ordine imposto dal giudice con sentenza di condanna o di patteggiamento. Si indicano le ragioni per cui anche tale sviluppo “parallelo” del modello del ripristino-sanzione appaia in linea di massima valutabile positivamente. Infine, l'Autore sostiene la natura amministrativa (e non penale) delle sanzioni ripristinatorie.

Licia Siracusa riflette sulle possibilità e sui limiti di un diritto penale climatico, analizzando tanto gli ostacoli di carattere teorico che si frappongono a tale prospettiva (individuazione dell'oggetto della tutela penale, selezione delle tecniche di incriminazioni, rapporti di interferenza con il diritto penale dell'ambiente), quanto le principali controindicazioni di carattere politico-criminale (rischio di ineffettività delle sanzioni, “esternalità negative” per le economie dei Paesi che scelgono di percorrere la strada della criminalizzazione etc.). Pur senza giungere ad una conclusione di netto rifiuto, L'Autrice esprime una posizione di cauto scetticismo rispetto all'idea che il ricorso allo strumento penale debba rientrare fra le strategie in intervento messe in capo dagli Stati per il contrasto al cambiamento climatico.

Roberto Losengo esamina l'istituto della confisca introdotto dalla L. 68/2015 alla luce del principio di proporzionalità, valorizzato da recenti sentenze della Corte di Cassazione e della Corte costituzionale, e in particolare approfondisce le questioni più rilevanti nella prassi (confisca di beni strumentali; confisca del profitto; risparmio di spesa ecc.).

Vittorio Fazio valorizza anche il contributo del sapere scientifico, proponendone un impiego più incisivo non solo nella fase di accertamento tecnico del danno ambientale, ma anche nella definizione delle condotte penalmente rilevanti, al fine di superare l'attuale divario tra scienza e diritto. Il contributo si colloca, dunque, all'intersezione tra analisi giuridico-sistematica e riflessione interdisciplinare, con l'obiettivo di contribuire alla costruzione di un modello sanzionatorio realmente efficace e razionale, capace di affrontare le sfide poste dalla tutela dell'ambiente nel contesto contemporaneo.

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

Cristian Rovito affronta il tema della tutela penale degli ecosistemi marino-costieri dal punto di vista della sociologia della devianza e dell'economia del crimine. L'utilizzo dell'analisi economica da parte del criminologo e dell'analista ambientale consente di addentrarsi in nuovi scenari di studio, utili alla *green criminology* per osservare scientificamente il fenomeno della criminalità ambientale del predatore o pescatore di frodo e del suo comportamento criminale.

Chiudono il numero i consueti osservatori.

Buona lettura

Andrea di Landro Luca Ramacci Carlo Ruga Riva



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

LA RIPARAZIONE DEL DANNO AMBIENTALE IN DIRITTO PENALE, TRA PREMIO E SANZIONE

REMEDIATION OF ENVIRONMENTAL DAMAGE IN CRIMINAL LAW, BETWEEN REWARD AND PENALTY

di Andrea DI LANDRO¹

Abstract. Nel seguente contributo, premesse alcune notazioni definitorie relativamente ai concetti di bonifica, ripristino ambientale e messa in sicurezza, vengono analizzate le funzioni svolte dalla riparazione del danno ambientale in una prospettiva premiale e, successivamente, in una prospettiva sanzionatoria. Nell'ambito della prospettiva premiale, si esaminano le diverse circostanze attenuanti e l'esclusione della confisca, forme di premialità per il “ravvedimento operoso” previste dalla normativa, affrontando i problemi che esse pongono (tra le maggiori criticità, lo scarso raccordo tra responsabilità delle persone fisiche e degli enti ex d.lgs. n. 231/2001) ed indicando alcune possibili soluzioni al riguardo, *de iure condendo* (preferibilmente) e *de iure condito*. L'articolo si conclude con una riflessione sul ruolo svolto dal ripristino ambientale, in prospettiva sanzionatoria, come ordine imposto dal giudice con sentenza di condanna o di patteggiamento. Si indicano le ragioni per cui anche tale sviluppo “parallelo” del modello del ripristino-sanzione, al netto di qualche disallineamento e criticità (riscontrabili specialmente in tema di responsabilità degli enti collettivi), appare in linea di massima valutabile positivamente. In merito al dubbio se le sanzioni ripristinatorie abbiano natura amministrativa o penale, si risponde nel primo senso, e si adducono diversi possibili argomenti a sostegno di tale tesi. Le sanzioni di natura ripristinatoria non appaiono da sole in grado di realizzare le finalità preventive-dissuasive e retributive tipiche delle sanzioni penali, ma possono svolgere un utile ruolo integrativo.

Abstract. In the following paper, after providing some definitions of the concepts of remediation, environmental restoration and safety measures, the functions performed by the reparation of environmental damage are analysed from a reward perspective and, subsequently, from a punitive perspective. From a reward perspective, the various mitigating circumstances and the exclusion of confiscation, forms of reward provided for by law, are examined, addressing the problems they pose (among the most critical issues, the lack of connection between the liability of natural persons and entities under Legislative Decree No. 231/2001) and indicating some possible solutions in this regard, *de iure condendo* (preferably) and *de iure condito*. The article concludes with a reflection on the role played by environmental restoration, from a punitive perspective, as an order imposed by the judge in a conviction or plea bargain. The reasons are given why this “parallel” development of the restoration-sanction model, net of some misalignments and critical issues (particularly in relation to the liability of collective entities), appears to be generally positive. With regard to the question of whether restoration sanctions are administrative or criminal in nature, the answer is the former, and several possible arguments are put forward in support of this thesis. Restorative sanctions alone do not appear to be capable of achieving the preventive, dissuasive and retributive purposes typical of criminal sanctions, but they can play a useful complementary role.

Parole chiave: ripristino ambientale, bonifica, ravvedimento operoso, sanzione

Key words: environmental remediation, restoration, reward, penalty

¹ Il contributo è destinato alla pubblicazione nel volume “*Il danno ambientale*”, a cura di PIERDONATI e POLI, Lefebvre, Giuffrè; si ringraziano l'editore e i curatori per averne autorizzato la presente pubblicazione.

SOMMARIO: 1. «**Messa in sicurezza**», «**bonifica**» e «**ripristino ambientale**»: concetti di non univoca lettura. – 2. La riparazione del danno ambientale in chiave premiale: il ravvedimento operoso come circostanza attenuante e come causa di esclusione della confisca. – 3. Il ripristino come obbligo del condannato a pena sospesa, come condizione per l'oblazione speciale e come elemento della messa alla prova (brevi cenni). – 4. Il ripristino ambientale come sanzione, dal ruolo integrativo; si tratta di una sanzione di natura penale?

1. «Messa in sicurezza», «bonifica» e «ripristino» ambientale: concetti di non univoca lettura.

Alcuni dei concetti utilizzati dal legislatore in campo ambientale non appaiono di univoca lettura. Cominciando da quello che sembra generare meno difficoltà, «**bonifica**», la sua definizione è data dall'art. 240, comma 1, lett. p), d. lgs. 152/2006 (T.U. in materia di ambiente o TUA): “*l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle sostanze inquinanti presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio (Csr)*”.

Le Csr sono a loro volta definite all'art. 240, comma 1, lett. c), TUA: “*i livelli di contaminazione delle matrici ambientali, da determinare caso per caso con l'applicazione della procedura di analisi di rischio sito specifica secondo i principî illustrati nell'allegato 1 alla parte quarta del presente decreto e sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione, il cui superamento richiede la messa in sicurezza e la bonifica. I livelli di concentrazione così definiti costituiscono i livelli di accettabilità per il sito*”.

La definizione di «**ripristino**», nel codice dell'ambiente, è invece duplice.

La prima si trova nella parte IV del TUA, dedicata alla gestione dei rifiuti ed alla bonifica dei siti contaminati. Ai sensi dell'art. 240, comma 1, lett. q), costituiscono “**ripristino e ripristino ambientale: gli interventi di riqualificazione ambientale e paesaggistica, anche constituenti complemento degli interventi di bonifica o messa in sicurezza permanente, che consentono di**

recuperare il sito all'effettiva e definitiva fruibilità per la destinazione d'uso conforme agli strumenti urbanistici”.

La seconda definizione di ripristino è contenuta nella parte VI dello stesso TUA, ovvero nelle norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente. Ai sensi dell'art. 302, comma 9, **“per ripristino, anche naturale”**, s'intende: *“nel caso delle acque, delle specie e degli habitat protetti, il ritorno delle risorse naturali o dei servizi danneggiati alle condizioni originarie; nel caso di danno al terreno, l'eliminazione di qualsiasi rischio di effetti nocivi per la salute umana e per la integrità ambientale. 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”*.

La prima definizione di ripristino appare complementare a quella di bonifica, mentre, la seconda risulta più ampia ed inclusiva².

Quest'ultima sembra ricoprendere al suo interno non solo la nozione di ripristino di cui alla precedente parte IV del TUA, ma anche i concetti di bonifica e di misure di riparazione, identificate sempre nella parte IV come *“qualsiasi azione o combinazione di azioni, tra cui misure di attenuazione o provvisorie dirette a riparare, risanare o sostituire risorse naturali e/o servizi naturali danneggiati, oppure a fornire un'alternativa equivalente a tali risorse o servizi”* (art. 240, comma 1, lett. l).

La duplice definizione di ripristino potrebbe spiegarsi alla luce della stratificazione normativa sottostante alla vigente versione del TUA. La parte IV appare infatti nucleo più antico dell'attuale codice dell'ambiente: norme in tema di gestione dei rifiuti, di bonifica e di ripristino ambientale erano già contenute nel d. lgs. c.d. “Ronchi”, 22/1997, costituente attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio (decreto abrogato con l'entrata in vigore del TUA nel 2006).

La parte VI del TUA, e in particolare il titolo II di quest'ultima, in materia di prevenzione e ripristino ambientale, pare invece costituire un “livello stratigrafico” più recente, ovvero

² Nella dottrina amministrativistica, sul difficile coordinamento tra la disciplina in materia di bonifica e quella in materia di danno ambientale, v. LEOTTA, *La natura giuridica delle attività di bonifica dei siti inquinati*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2017, p. 240 ss.

l'attuazione della direttiva 2004/35/Ce sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale.

Il “**glossario giuridico**” sembra, dunque, consentire due possibili ricostruzioni, a livello concettuale: *a) far riferimento alle nozioni di bonifica, ripristino e di misure di riparazione come definite nella parte IV del TUA; b) ricorrere al concetto di ripristino in senso ampio, di cui alla parte VI.*

Tale ultima definizione appare preferibile, anzitutto, in quanto connessa ad un più recente assetto normativo di matrice europea, ovvero alla già citata direttiva del 2004 sulla responsabilità ambientale.

A livello sistematico pare, poi, il caso di segnalare che la norma del codice penale espressamente dedicata al ripristino dello stato dei luoghi, cioè, l'art. 452 *duodecies*, inserito con l'ultima importante riforma del diritto penale dell'ambiente, l. 68/2015, al comma 2 prevede nello specifico che “*al ripristino dello stato dei luoghi di cui al comma precedente si applicano le disposizioni di cui al titolo II della parte sesta del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152, in materia di ripristino ambientale*”. Con riferimento al ripristino, inteso come sanzione accessoria, il nostro codice penale rinvia dunque espressamente alla parte VI del TUA (e non alla parte IV).

Il concetto di ripristino di cui alla parte VI del TUA sembra preferibile anche perché non appare limitato al terreno, ma riguarda pure le acque superficiali, le specie e gli *habitat* protetti. Tale nozione di ripristino sembra, da un lato, più ampia, dall'altro più precisa, differenziandosi a seconda delle diverse matrici ambientali coinvolte.

Con riferimento all'acqua o alle specie e agli *habitat* protetti, lo standard di tutela pare più alto, dal momento che la riparazione del danno ambientale consiste in via principale nel ripristino dello *status quo ante*: è la c.d. “**riparazione primaria**”, definita più precisamente nell'allegato 3 alla parte VI del TUA come “*qualsiasi misura di riparazione che riporta le risorse e/o i servizi naturali danneggiati alle o verso le condizioni originarie*”; qualora la riparazione primaria non sia possibile, si prevede sia intrapresa, in via subordinata, la c.d. “**riparazione complementare**” ossia “*qualsiasi misura di riparazione intrapresa in relazione a risorse e/o servizi naturali per compensare il mancato ripristino completo delle risorse e/o dei servizi naturali danneggiati*”; con l'obbligo di effettuare anche la c.d. “**riparazione**

compensativa”: “qualsiasi azione intrapresa per compensare la perdita temporanea³ di risorse e/o servizi naturali dalla data del verificarsi del danno fino a quando la riparazione primaria non abbia prodotto un effetto completo”.

Con riferimento, invece, al terreno il ripristino non sembra richiedere il ritorno allo *status quo ante*, ma la meno gravosa riduzione degli inquinanti ad un livello tale per cui il terreno, “tenuto conto del suo uso attuale o approvato per il futuro al momento del danno, non presenti più un rischio significativo di causare effetti nocivi per la salute umana”⁴.

Per quanto riguarda, infine, la ‘**messa in sicurezza**’, essa può essere di tre tipi: ‘messa in sicurezza d’emergenza’, ‘messa in sicurezza operativa’, ‘messa in sicurezza permanente’. Il che genera dubbi sul preciso significato da attribuire al concetto utilizzato dal legislatore con la riforma del diritto penale ambientale, l. 68/2015.

Ai sensi dell’art. 240, comma 1, lett. m), TUA, si definisce ‘**messa in sicurezza d’emergenza**’ “ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lett. t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente”⁵.

Mentre ai sensi della lett. n) della stessa disposizione, costituisce ‘**messa in sicurezza operativa**’ “l’insieme degli interventi eseguiti in un sito con attività in esercizio atti a garantire un adeguato livello di sicurezza per le persone e per l’ambiente, in attesa di ulteriori interventi

³ Le “perdite temporanee” sono le “perdite risultanti dal fatto che le risorse e/o i servizi naturali danneggiati non possono svolgere le loro funzioni ecologiche o fornire i servizi ad altre risorse naturali o al pubblico fino a che le misure primarie o complementari non abbiano avuto effetto. Non si tratta di una compensazione finanziaria al pubblico” (all. 3, parte VI, TUA).

⁴ In questi termini, sulla riparazione del danno al terreno, l’all. 3 alla parte VI del TUA: “Si devono adottare le misure necessarie per garantire, come minimo, che gli agenti contaminanti pertinenti siano eliminati, controllati, circoscritti o diminuiti in modo che il terreno contaminato, tenuto conto del suo uso attuale o approvato per il futuro al momento del danno, non presenti più un rischio significativo di causare effetti nocivi per la salute umana”. Sulla responsabilità ambientale per danno al terreno, al confronto con quella relativa alle acque ed alle specie ed habitat protetti, v. FOGLEMAN, *Landowners' liability for remediating contaminated land in the EU: EU or National law? Part I: EU law*, in *Env. Liability - Law, Policy and Practice*, 2015, p. 8 ss.

⁵ Pare opportuno, per ragioni di chiarezza, riportare anche la definizione (contenuta nello stesso TUA) di “condizioni di emergenza: gli eventi al verificarsi dei quali è necessaria l'esecuzione di interventi di emergenza, quali ad esempio: 1) concentrazioni attuali o potenziali dei vapori in spazi confinati prossime ai livelli di esplosività o idonee a causare effetti nocivi acuti alla salute; 2) presenza di quantità significative di prodotto in fase separata sul suolo o in corsi di acqua superficiali o nella falda; 3) contaminazione di pozzi ad utilizzo idropotabile o per scopi agricoli; 4) pericolo di incendi ed esplosioni” (art. 240, comma 1, lett. t, TUA).

di messa in sicurezza permanente o bonifica da realizzarsi alla cessazione dell'attività. Essi comprendono altresì gli interventi di contenimento della contaminazione da mettere in atto in via transitoria fino all'esecuzione della bonifica o della messa in sicurezza permanente, al fine di evitare la diffusione della contaminazione all'interno della stessa matrice o tra matrici differenti. In tali casi devono essere predisposti idonei piani di monitoraggio e controllo che consentano di verificare l'efficacia delle soluzioni adottate”.

E si definisce, infine, ‘**messa in sicurezza permanente**’ “*l'insieme degli interventi atti a isolare in modo definitivo le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali circostanti e a garantire un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente. In tali casi devono essere previsti piani di monitoraggio e controllo e limitazioni d'uso rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici*” (art. 240, 1° comma, lett. o, TUA).

A quale concetto di messa in sicurezza fanno riferimento gli art. 452 *decies* (in tema di ravvedimento operoso) e 452 *undecies* (in tema di confisca) cod. pen.?

Le tre forme di messa in sicurezza (d'emergenza, operativa e permanente) sembrano connettersi, insieme coi concetti di bonifica e di ripristino, in una sorta di ‘progressione’ virtuosa. Il legislatore, in entrambe le disposizioni sopra citate, utilizza la congiunzione “e” per collegare messa in sicurezza, bonifica e ripristino. Sembra che gli art. 452 *decies* e 452 *undecies* cod. pen. facciano riferimento alla più impegnativa operazione di ‘messa in sicurezza permanente’, più vicina concettualmente alle misure di riparazione in senso stretto (bonifica e ripristino: v. *supra*).

È vero che la normativa pone a carico del soggetto autore dell'offesa agli interessi ambientali anche gli interventi di ‘messa in sicurezza d'emergenza’ e di ‘messa in sicurezza operativa’, che appaiono in un certo senso ‘prodromici’ rispetto alla ‘messa in sicurezza permanente’.

‘Messa in sicurezza d'emergenza’ e ‘messa in sicurezza operativa’, laddove fatte rientrare nell'ambito delle c.d. ‘misure di prevenzione’ (anziché di ‘riparazione’) del danno ambientale⁶ sono, invero, doverose anche per il proprietario o per il gestore dell'area, soggetto che potrebbe

⁶ Cfr. DINISI, *Gli obblighi del responsabile dell'inquinamento e del proprietario in materia di bonifica*, in PASSALACQUA-POZZO (a cura di), *Diritto e rigenerazione dei brownfields. Amministrazione, obblighi civilistici, tutele*, Torino, 2019, p. 263 ss. Nella dottrina penalistica, v. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 279 ss. L'art. 240, 1° comma, lett. i), TUA, definisce “*misure di prevenzione: le iniziative per contrastare un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale in un futuro prossimo, al fine di impedire o minimizzare il realizzarsi di tale minaccia*”.

non coincidere con il responsabile della contaminazione. In un certo numero di casi, dunque, ‘messa in sicurezza d’emergenza’ e ‘messa in sicurezza operativa’ potrebbero essere effettuate dal proprietario o dal gestore dell’area, prima (cronologicamente) rispetto all’autore dell’illecito ambientale; ed in capo a quest’ultimo soggetto resterebbero gli oneri di ‘messa in sicurezza permanente’, bonifica e ripristino.

2. La riparazione del danno ambientale in chiave premiale: il ravvedimento operoso come circostanza attenuante e come causa di esclusione della confisca.

In chiave premiale, nel quadro della normativa ambientale, la bonifica ed il ripristino, considerati in chiave premiale (e dunque al di fuori della disciplina concernente i reati di omessa bonifica *ex artt. 452 terdecies e 257 TUA*) svolgono il ruolo di circostanza attenuante ad effetto speciale.

Quali forme di ‘ravvedimento operoso’, ai sensi dell’art. 452 *decies* cod. pen., le condotte riparatorie determinano ragguardevoli effetti premiali, ovvero la riduzione della pena alla metà a due terzi per alcuni specifici, gravi delitti, quali l’associazione per delinquere aggravata *ex art. 452 octies* cod. pen. (associazione diretta a commettere uno dei delitti contro l’ambiente di cui al titolo VI *bis*, libro II, cod. pen.), le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, ed i nuovi ecodelitti codicistici.

La circostanza attenuante introdotta nel settore ambientale all’art.452 *decies* cod. pen. non fa espresso riferimento al reato di associazione di tipo mafioso *ex art. 416 bis*, al quale invece si applica, come all’associazione semplice *ex art. 416*, l’aggravante ambientale dell’art.452 *octies*. Per l’associazione di tipo mafioso, l’attenuante premiale ad effetto speciale, nella minore misura della riduzione da un terzo alla metà della pena, può essere riconosciuta ai sensi dell’art.8 d. l. n. 152/1991 (conv. in l. n. 203/2011): “*l’imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l’attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori*”. Tale norma sembra potersi estendere (seppure con un certo sforzo interpretativo *in bonam partem*) alle condotte di tipo riparatorio; sempre che, tali condotte, siano realizzate prima della dichiarazione di apertura del dibattimento⁷.

⁷ V. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, Piacenza, 2015, p. 394; RUGA RIVA, *Diritto penale dell’ambiente, op. cit.*, p. 279. Si consideri che, nella legislazione speciale, laddove è impiegata la formula del “*si adopera per evitare che*

Nel diritto ambientale, anche al di fuori della citata disposizione codicistica sul ravvedimento operoso (art. 452 *decies*), relativa aspecifiche figure criminose, le condotte riparatorie possono integrare circostanze attenuanti di portata cospicua: si pensi alla normativa in materia di scarichi, ed in particolare, all'art. 140 TUA: “*Nei confronti di chi, prima del giudizio penale o dell'ordinanza-ingiunzione, ha riparato interamente il danno, le sanzioni penali e amministrative previste nel presente titolo sono diminuite dalla metà a due terzi*”.

Al di fuori di previsioni specifiche attribuenti al ripristino ambientale il ruolo di circostanza attenuante ad effetto speciale, alle condotte riparatorie pare in ogni caso da riconoscere efficacia mitigatrice della responsabilità, in virtù della disposizione di parte generale in tema di ‘circostanze attenuanti comuni’, art. 62, n. 6, prima parte, cod. pen.:“*l'avere, prima del giudizio, riparato interamente il danno, mediante il risarcimento di esso, e, quando sia possibile, mediante le restituzioni*”.

Al fine di consentire le attività riparatorie, spesso tecnicamente complesse e lunghe, l'art. 452 *decies*, co. II, cod. pen., prevede una forma di ‘sospensione del procedimento’, “*su richiesta dell'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado [...] per un tempo congruo, comunque non superiore a due anni e prorogabile per un periodo massimo di un ulteriore anno*”. Ciò a patto che tali attività riparatorie siano già “*in corso di esecuzione*”, ovvero “*materialmente in atto*” e non ancora nelle fasi preliminari previste dagli artt. 239 ss. TUA. In tali casi di sospensione del procedimento, anche il corso della prescrizione viene sospeso.

La cospicua attenuante del ravvedimento operoso *ex art. 452 decies* cod. pen. non sembra applicabile alla ‘responsabilità degli enti’. Per questi ultimi, l'art. 12 del d.lgs. n. 231/2001 prevede la meno premiante riduzione della sanzione pecuniaria “*da un terzo alla metà se, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado [...] l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente ad operato in tal senso*”.

Una disparità di trattamento tra persone fisiche ed enti, già segnalata da alcuni autori⁸.

l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori” (ad es. nella normativa in materia di stupefacenti, *ex art. 73, co. VII, d.p.r. n. 309/1990*), essa viene intesa come contributo concreto ed efficace.

⁸ V. MELZI D'ERIL-LOSENGO, *Responsabilità ex d.lgs. n. 231/2001 per (alcuni) dei nuovi delitti ambientali: un “riempimento” opportuno, ancora da migliorare*, in Amb. & Svil., 2015, p. 573; LOSENGO, *Confisca, recupero e ripristino. Parte II: bonifiche e ripristino*, in RUGA RIVA (a cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo. Un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, Torino, 2017, p. 83 ss.

Occorre domandarsi se tale meno favorevole regime per gli enti sia giustificato.

Sembra il caso anzitutto di osservare che per gli enti è comunque possibile ottenere, a fronte del ripristino ambientale, la più vantaggiosa riduzione della sanzione pecuniaria dalla metà a due terzi, prevista per le persone fisiche: tale più considerevole premio pare conseguibile laddove l'ente altresì adotti e renda operativo un modello organizzativo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

Quest'ultima condizione è, infatti, prevista insieme con quella della riparazione delle conseguenze del reato, dallo stesso art. 12 del d.lgs. n. 231/2001, che al co. III precisa che: “*Nel caso in cui concorrono entrambe le condizioni previste dalle lettere del precedente comma, la sanzione è ridotta dalla metà ai due terzi*”.

Che le tecniche premiali, con riferimento agli enti, vengano calibrate in relazione all'attuazione di *compliance programs*, non appare di per sé irragionevole, potendosi coniugare in questo modo la logica riparativa con quella di tipo preventivo. Sembra, tuttavia, poco equilibrato l'assetto venutosi a creare a seguito delle innovazioni introdotte con la l. n. 68/2015: assetto per cui la riparazione delle conseguenze del reato è in grado di produrre una attenuazione della responsabilità penale maggiore per le persone fisiche, rispetto alla responsabilità da reato degli enti, per i quali tale riparazione, da sola considerata, può incidere solo sulla sanzione pecuniaria, peraltro in misura inferiore rispetto a quanto previsto per le persone fisiche.

Tale squilibrio potrebbe essere superato *de iure condendo*; o in subordine, tramite una più complessa e difficile opera di interpretazione analogica. Quest'ultima soluzione *de iure condito* appare problematica, in quanto si potrebbero frapporre possibili rigorose letture dell'art. 35 del d.lgs. n. 231/2001, in tema di estensione della ‘disciplina dell’imputato’: nel prevedere che “*all’ente si applicano le disposizioni processuali relative all’imputato, in quanto compatibili*”, tale norma può essere interpretata, ‘a contrario’, nel senso che le disposizioni sostanziali, come le circostanze, non sono invece estendibili dall’imputato all’ente.

Tra i molteplici vantaggi, connessi alle condotte riparatorie nel settore ambientale, è da annoverare l’esclusione per le persone fisiche della confisca *ex art. 452 undecies*, co. IV, cod. pen.

Il principale problema relativo a questa norma di favore è se essa riguardi solo gli ecodelitti menzionati al co. I dello stesso art. 452 *undecies* (cioè solo ai delitti di cui agli artt. 452 *bis*, 452 *quater*, 452 *sexies*, 452 *septies* e 452 *octies*); oppure, se abbia valore generale, sia cioè applicabile a tutti gli ecoreati.

La formulazione dell'art. 452 *undecies* in tema di *confisca*, al co. I, appare invero ristretta: “*Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i delitti previsti dagli articoli 452 bis, 452 quater, 452 sexies, 452 septies e 452 octies del presente codice, è sempre ordinata la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servirono a commettere il reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato*”.

Mentre sembra più ampia al co. IV: “*L'istituto della confisca non trova applicazione 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*”.

Un'interpretazione sistematica volta a riportare il co. IV dell'art. 452 *undecies* nel più ristretto alveo del co. I della stessa disposizione potrebbe apparire più lineare; non sembra, tuttavia, preclusa un'interpretazione estensiva, volta ad applicare la norma premiale in oggetto a tutte le violazioni ambientali, anche meno gravi degli eco delitti codicistici, in cui è prevista la confisca.

Altro problema è se ‘anche l’ente’ possa beneficiare dell’esclusione della confisca in caso di condotte riparatorie.

Da un lato, come si diceva, l’art. 35 del d.lgs. n. 231/2001 prevede l’estensione all’ente delle disposizioni processuali, e non sostanziali, relative all’imputato; dall’altro lato, l’art. 19 dello stesso decreto prevede che “*la parte che può essere restituita al danneggiato*” non sia oggetto di confisca.

Quest’ultima norma potrebbe essere riferita alla parte del prezzo o del profitto del reato impiegata dall’ente in condotte riparatorie a favore della collettività che subisce il danno ambientale. Che la parte del prezzo o del profitto del reato utilizzata per il ripristino ambientale non sia confiscabile, appare invero razionale, nell’ottica del *favor reparandi*.

Quid iuris ove l’ente abbia però conseguito dal reato un profitto maggiore del costo sostenuto per le attività riparatorie?

Tale eccedenza pare oggetto di confisca obbligatoria: il potenziale contrasto tra l’art. 452 *undecies* co. IV cod. pen., che prevede l’esclusione *tout court* della confisca in caso di ripristino e l’art. 19 d.lgs. n. 231/2001, che prevede non sia confiscato solo l’oggetto della condotta riparatoria, sembra infatti da risolvere a favore di quest’ultima norma, specificamente rivolta all’ente.

Occorre segnalare, anche in questo caso, la disparità di trattamento tra persone fisiche ed enti, posti (questi ultimi) in posizione deteriore. Uno squilibrio che appare opportuno superare *de iure condendo*.

3. Il ripristino come obbligo del condannato a pena sospesa, come condizione per l'oblazione speciale e come elemento della messa alla prova (brevi cenni).

Nella normativa ambientale è appena il caso di segnalare, per completezza, anche se solo per brevi cenni, che il ripristino “gioca” anche altri ruoli, oltre a quelli sin qui visti.

In materia di scarichi e rifiuti, «*interventi di emergenza, bonifica e ripristino ambientale*» (questa la formula dell’art. 257, co. III, TUA) possono essere infatti imposti dal giudice con sentenza di condanna o in sede di patteggiamento, come condizione per usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena, ai sensi dell’art. 165 cod. pen. – *obblighi del condannato* (“La sospensione condizionale della pena può essere subordinata [...], salvo che la legge disponga altrimenti, *all’eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato[...]* secondo le modalità indicate dal giudice nella sentenza di condanna”: corsivo nostro).

Sempre in tema di rifiuti, con sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi dell’art. 255, co. III, TUA, la sospensione condizionale può essere subordinata anche “*alla rimozione, all’avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi*” (art. 192, co. III, TUA); ovvero alla “*separazione dei rifiuti miscelati*” illegalmente (art. 187, co. III, TUA).

Tra le norme che prevedono espressamente il ripristino come condizione cui può essere subordinata la concessione della sospensione condizionale della pena, proseguendo con le esemplificazioni, è possibile citare anche l’art. 139 TUA; nonché il nuovo art. 452 *quaterdecies* cod. pen.

Altro istituto che può “giocare” un ruolo in senso ripristinatorio è l’oblazione c.d. speciale *ex art. 162 bis c.p.*, applicabile alle contravvenzioni punite con pene alternative. Tale forma di oblazione “*non è ammessa [...] quando permangono conseguenze dannose o pericolose del reato eliminabili da parte del contravventore*” (art. 162 bis, co. III, cod. pen.).

E anche la ‘messa alla prova’, recentemente collocata nel quadro delle cause di estinzione del reato comuni (l. n. 67/2014), “*comportala prestazione di condotte volte all’eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, ove possibile, il risarcimento del danno dallo stesso cagionato*” (art. 168 bis, co. II, cod. pen.).

4. Il ripristino ambientale come sanzione, dal ruolo integrativo; si tratta di una sanzione di natura penale?

Il diritto ambientale conosce diverse misure sanzionatorie di carattere ripristinatorio, tendenti a soddisfare gli interessi della comunità offesa del reato.

Nella normativa in materia di scarichi e rifiuti, con particolare riferimento alle ‘discariche’, anche se attraverso una formula legislativa non esemplare per chiarezza, sembra previsto che sia alla sentenza di condanna, sia a quella di patteggiamento conseguano, oltre alle pene ed alla confisca, “*obblighi di bonifica o di ripristino dello stato dei luoghi*”⁹ (art. 256, co. III, TUA).

Più chiara nel disporre l’obbligo d’irrogare una sanzione di carattere *anche riparatorio* la norma in tema di *attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* (c.d. *ecomafie*): “*Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell’articolo 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell’ambiente e può subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all’eliminazione del danno o del pericolo per l’ambiente*” (art. 452 *quaterdecies*, co. III, cod. pen.).

Più recentemente, obblighi di rimessione in pristino e risarcitori sono stati previsti, anche se con formulazione poco perspicua¹⁰, in sede di conversione in legge del d. l. 10 dicembre 2013, n. 136, c.d. “*Terra dei fuochi*” (ovvero *Disposizioni urgenti volte a fronteggiare emergenze ambientali e industriali e a favorire lo sviluppo delle aree interessate*), in relazione al reato di *combustione illecita di rifiuti* (art. 256-bis, co. I, TUA, come modif. con l. 6 febbraio 2014, n. 6): “*il responsabile è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica*”.

Da ultimo, nell’ambito della nota riforma che ha introdotto gli eco delitti nel c.p., al *ripristino dello stato dei luoghi* viene dedicata una disposizione di taglio più generale, l’art. 452 *duodecies* c.p.: gli obblighi di ripristino¹¹ vengono imposti dal giudice “*quando pronuncia sentenza*

⁹ Vale la pena di precisare che, in materia di discariche, secondo un orientamento giurisprudenziale, la bonifica imposta dal legislatore “*non è necessariamente quella proceduralizzata già prevista dall’art. 17 del d.lgs. n. 22/1997 ed ora dall’art. 242 del d.lgs. n. 152/2006, ma coincide con quella stabilita concretamente dal giudice per eliminare le conseguenze del danno ambientale prodotto, che può eventualmente essere verificata ex post dal giudice dell’esecuzione*”: v. Cass., Sez. 3, n. 13456 del 30 novembre 2006 (dep. 2007), Gritti, RV 236327.

¹⁰ Sul dubbio che tali obblighi possano essere resi esecutivi in sede penale, v. ALBERICO, *Il nuovo reato di combustione illecita di rifiuti*, in www.penalecontemporaneo.it, 2014, p. 13 ss.

¹¹ Nonostante la rubrica dell’art. 452 *duodecies* c.p. sia “*Ripristino dello stato dei luoghi*”, va detto che, nel corpo del testo normativo, la meno chiara formula adottata è “*il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino*”: sul piano terminologico, sembra il caso di segnalare la disarmonia tra tale disposizione ed il TUA, dal momento che in



di condanna ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno dei delitti previsti dal presente titolo” (Titolo VI bis – Delitti contro l’ambiente).

Delitti tra i quali sembrano da includere anche l’associazione a delinquere ‘semplice’ e quella di tipo mafioso, nelle ipotesi aggravate di cui all’art. 452 *octies* cod. pen.

Destinatari degli obblighi riparatori sono non soltanto i condannati-persone fisiche, ma anche i soggetti di cui all’art. 197 c.p., ovvero le ‘*persone giuridiche civilmente obbligate per il pagamento delle multe e delle ammende*’, irrogate nei confronti delle persone fisiche che ne abbiano la rappresentanza, o l’amministrazione, o siano con esse in rapporto di dipendenza.

Sul punto, in ambito processuale, è appena il caso di osservare che la ‘*citazione del civilmente obbligato per la pena pecuniaria*’ avviene “*a richiesta del pubblico ministero o dell’imputato*” (art. 89, co. I, cod. proc. pen.); sicché in assenza di tale richiesta si pone un problema di integrazione del contraddittorio nei confronti del civilmente obbligato *ex art. 197 cod. pen.*, che potrebbe subire l’ordine di ripristino senza aver esercitato le proprie difese¹².

Una soluzione più lineare in materia sanzionatoria, nell’ottica della valorizzazione della funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale, potrebbe essere quella di dare spazio agli obblighi ripristinatori nel quadro del d.lgs. n. 231/2001, con particolare riferimento alla responsabilità degli enti per reati ambientali.

La crescita del modello del ripristino-sanzione, osservata negli ultimi anni, appare in linea di massima valutabile positivamente.

Nella normativa ambientale, l’utilità delle condotte riparatorie si lega evidentemente alla loro potenzialità di reintegrazione dell’ordine giuridico violato. Gli strumenti riparatori rispondono anche alle istanze retributive e preventive?

quest’ultimo più ampio sistema normativo i concetti che vengono utilizzati, e definiti, nel quadro della responsabilità ambientale, sono quelli di ripristino e di bonifica (v. par. 1); mentre la nozione di “*recupero*” viene in considerazione unicamente con riferimento alle operazioni di riutilizzo dei rifiuti (art. 183 TUA). In senso critico sull’uso del termine “*recupero*” nelle nuove disposizioni del titolo VI bis, libro II, c.p., cfr. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente, op. cit.*, p. 396; MOLINO, *Novità legislative: la Legge n.68 del 22 maggio 2015 recante “Disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente”*, Relazione dell’Ufficio del Massimario della Cassazione, in www.penalecontemporaneo.it, 2015, p. 31 ss.; 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.*, 2015, 2, p. 216; e volendo, DI LANDRO, *I problemi relativi al delitto di omessa bonifica-ripristino. In particolare, quali responsabilità per l’autore del danno ambientale e quali per gli altri soggetti?*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2018, p. 356.

¹² V. LOSENGO, *op. cit.*, p. 88 ss.

Sul punto, vale la pena di ricordare che, in Italia, già la Scuola positiva (Ferri, Garofalo) aveva, invero, elaborato la teoria del “*risarcimento quale funzione pubblica*”, attribuendo alla riparazione funzioni non solo di tutela degli interessi della parte lesa, ma ampi connotati pubblicistici, nel senso della difesa sociale preventiva e repressiva, dell’attenuazione dell’allarme sociale e della soddisfazione del desiderio di giustizia della comunità.¹³ Nel pensiero positivista, la riparazione andava realizzata *d’ufficio*: il giudice doveva non solo “*ricercare altresì quale danno il reato abbia prodotto, ancorché il danneggiato non sia costituito parte civile*” (così prevedeva l’art. 190 cod. proc. pen. del 1913), ma anche imporre l’obbligo di risarcimento in ogni sentenza di condanna¹⁴; e la concessione delle misure condizionali e della riabilitazione era rigidamente subordinata all’avvenuto adempimento dell’obbligo risarcitorio, a meno che il reo fosse delinquente primario ed impossibilitato ad adempire.

Gli strumenti sanzionatori di natura riparatoria, che oggi tendono a diffondersi nel settore ambientale, sembrano poter offrire un contributo utile in senso preventivo e retributivo (specie al confronto con la modesta efficacia delle tradizionali sanzioni del diritto ambientale contravvenzionale¹⁵); pur apparendo da soli insufficienti in linea di massima, a conseguire tali finalità, tipiche della sanzione penale.

In un’ottica sanzionatoria, agli strumenti riparatori sembra preferibile attribuire una funzione ‘integrativa’.

Gli obblighi di ripristino ambientale appaiono collegati al concetto di risarcimento in forma specifica e non sembrano poter costituire, da soli considerati, una valida ‘contro-spinta’ alle condotte criminose.

Le conseguenze del reato sono tipicamente più gravi rispetto agli obblighi risarcitorii, per come questi ultimi vengono tradizionalmente intesi nel sistema italiano; si consideri, altresì, che gli

¹³ V. *Progetto preliminare di codice penale italiano per i delitti (Libro I)*, in *Scuola pos.*, 1921, I, artt. 90-99; FERRI, *Principii di diritto criminale*, Torino, 1928, p. 732 ss. Sulla vittima nel sistema della Scuola Positiva, ed in particolare sul risarcimento del danno da reato, v. VENAFRO, *Brevi cenni introduttivi sull’evoluzione della tutela della vittima nel nostro sistema penale*, in VENAFRO-PIEMONTESE (a cura di), *Ruolo e tutela della vittima in diritto penale*, Torino, 2004, p. 13; MARTIELLO, “Civile” e “penale”: una dicotomia sanzionatoria davvero superata? *Ovverosia, quando il risarcimento del danno vuole “punire” il reo*, in *Criminalia*, 2018, p. 14 ss. (dell’estratto).

¹⁴ V. *Progetto preliminare*, op. cit., art. 90: “Ogni sentenza di condanna deve imporre l’obbligo di restituire il tolto alla parte lesa od eredi e di risarcire il danno”.

¹⁵ Basti riflettere sul fatto che gli importi dell’ammenda base per la contravvenzione di omessa bonifica, da 2.600 a 26.000 euro, non si avvicinano nemmeno lontanamente ai costi della bonifica, che si contano in migliaia di euro per metro quadro: v. OSSERVATORIO AMBIENTALE E LEGALITÀ – LEGAMBIENTE, *Ecomafia2013. Le storie e i numeri della criminalità ambientale*, Milano, 2013, p. 10. Sui meccanismi reintegratori in materia ambientale e paesaggistica, quali strumenti sanzionatori, v. recentemente DOVA, *Pena prescrittiva e condotta reintegratoria*, Torino, 2017, p. 104 ss.

obblighi risarcitori, come l'obbligo di ripristino ambientale, appaiono poco efficaci nei confronti di soggetti incipienti o, per converso, particolarmente abbienti.

Il ripristino ambientale imposto dal giudice penale appare una conseguenza sanzionatoria dall'incerto ‘posizionamento dogmatico’, tra diritto penale¹⁶ e amministrativo¹⁷, di natura reale (e non personale), incidendo tale sanzione sul patrimonio del condannato.

Quanto alla qualificazione del ripristino in materia ambientale, secondo la citata sentenza “Boccardo” della Cassazione¹⁸, esso “è, nella sostanza, un risarcimento in forma specifica che discende ex lege dalla condanna, con il limite previsto dalla legge (ove sia possibile) ed è anche diverso, quindi, dall'obbligo di ripristino disciplinato dall'art. 2058 c.c.”.

La tesi della natura non penale, ma amministrativa degli obblighi riparatori in questione appare preferibile, in primo luogo perché, nell'ordinamento italiano come in altri ordinamenti dei Paesi europei¹⁹, tali obblighi sono tipicamente imposti dalla pubblica amministrazione.

¹⁶ Con riferimento all'ordine di ripristino a protezione di bellezze naturali, nel senso che questo “costituisce esplicazione di un potere-dovere conferito al giudice penale in via primaria ed esclusiva, e non meramente surrogatoria di un concorrente potere-dovere dell'autorità amministrativa [...] ne deriva che il detto ordine non ha natura di sanzione amministrativa né di pena accessoria ma è assimilabile a una vera e propria sanzione penale”, Cass., Sez.3, n. 29667 del 9 agosto 2002, Arrostuto, in *Cass. Pen.*, 2003, p. 2027, ed in *C.E.D. Cass.*, RV. 222115. In dottrina, la tesi della natura penale degli obblighi ripristinatori imposti dal giudice penale è sostenuta da RUGA RIVA, *Bonifica e ripristino nel diritto penale dell'ambiente. Il ruolo delle condotte riparatorie nelle dinamiche della punibilità e la natura degli obblighi ripristinatori*, in *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Milano, 2018, p. 723 ss.

¹⁷ Sulla natura extrapenale dell'ordine di ripristino in questione v. Cass., Sez. 3, n. 18815 del 12 maggio 2011, Boccardo ed a., in *Dir. e giur. agr. alim. e dell'amb.*, 2012, p. 553 (con nota di COVIELLO, *Gestione non autorizzata di rifiuti ed obbligo di ripristino dello stato dei luoghi: sanzione accessoria o risarcimento informa specifica?*); nonché in *Amb. & Svil.*, 2011, p. 1019 (con nota di PAONE, *Natura dell'ordine di bonifica e ripristino delle discariche abusive*); nonché in *Riv. giur. amb.*, 2011, p. 811 (con nota di DI LELLA, *La natura giuridica dell'ordine di ripristino in materia di smaltimento dei rifiuti*); cfr. Cass., Sez. 3, n. 2470 del 18 dicembre 1998, n. 2470, Roldo, RV 212481, con riferimento all'ordine di ripristino dello stato dei luoghi, qualificato come sanzione amministrativa, dal momento esso può essere impartito anche dalla pubblica amministrazione, sicché la misura disposta dal giudice si porrebbe non in via alternativa, bensì eventualmente concorrente con i provvedimenti dell'autorità amministrativa; e più recentemente Cass., Sez. 3, n. 32953 dell'8 settembre 2010, Poeta, in www.ambientediritto.it, 2010. In dottrina, attribuiscono natura amministrativa all'ordine di ripristino ambientale, FIMIANI, *La tutela penale*, op. cit., p. 888; AMARELLI, sub art. 452 duodecies c.p., in DOLCINI-GATTA (a cura di), *Codice penale commentato*, Milano, 2015; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015 sugli “ecodelitti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell’ambiente*, in *Dir. pen. cont. Riv. trim.*, 2015, 2, p. 215; PAONE, op. ult. cit., p. 1020; BELTRAME, *Il giudice penale tra confisca e ripristino ambientale*, in *Amb. & Svil.*, 1997, p. 459.

¹⁸ V. nota precedente.

¹⁹ Nel sistema delineato dalla Direttiva 2004/35 sulla responsabilità ambientale e sulla riparazione del danno ambientale, all'art. 11, in tema di ‘autorità competente’: “1. Gli Stati membri designano l'autorità competente o le autorità competenti ai fini dell'esecuzione dei compiti previsti dalla presente direttiva. 2. Spetta all'autorità competente individuare l'operatore che ha causato il danno o la minaccia imminente di danno, valutare la gravità del danno e determinare le misure di riparazione da prendere a norma dell'allegato II. [...] 4. Le decisioni adottate ai sensi della presente direttiva che impongono misure di prevenzione o di riparazione sono motivate con precisione. Tali decisioni sono notificate senza indugio all'operatore interessato, il quale è contestualmente informato dei mezzi di ricorso di cui dispone secondo la legge vigente dello Stato membro in questione”.

Nel rispetto della Direttiva del 2004 sulla responsabilità ambientale e sulla riparazione del danno ambientale, la titolarità dell'azione di ripristino è stata nel nostro ordinamento attribuita al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, *ex art. 305 TUA.*²⁰

Per quanto riguarda la competenza specifica in tema di bonifica, un ruolo chiave è svolto in questo caso dagli enti territoriali, ai sensi degli artt. 244 TUA, in tema di ordinanze²¹ e 250 in tema di bonifica da parte dell'amministrazione²².

La stessa norma codicistica dedicata al ripristino dello stato dei luoghi (art. 452 *duodecies* cod. pen.) prevede al co. II che: “*Al ripristino dello stato dei luoghi di cui al co. precedente si applicano le disposizioni di cui al titolo II della parte sesta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di ripristino ambientale*”. E dunque rinvia al concetto amministrativo di ripristino.

Va detto poi che, ai sensi dell'art. 452 *duodecies* cod. pen., gli obblighi riparatori sono imposti anche in caso di applicazione della pena su richiesta delle parti *ex art. 444* cod. proc. pen.: ciò sembra ostare ad una loro possibile qualificazione come pene accessorie, non essendo queste ultime applicabili in tutti i casi di patteggiamento, ma solo qualora la pena irrogata superi i due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria (art. 445, co. I, cod. proc. pen.: patteggiamento c.d. ‘allargato’ *ex l. n. 134/2003*).

Anche utilizzando il parametro di matrice europea della *gravità* della sanzione²³, gli obblighi di ripristino, che paiono collegati al concetto di risarcimento in forma specifica, non sembrano in grado di raggiungere, da soli considerati, il livello di afflittività proprio delle sanzioni penali, le quali prospettano tipicamente, come controspinta alle condotte criminose, conseguenze di gravità superiore agli obblighi risarcitorii, per come questi ultimi vengono tradizionalmente intesi nel nostro sistema.

²⁰ V. LEOTTA, *La natura giuridica delle attività di bonifica dei siti inquinati*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2017, p. 227; COMPORTI, *Il danno ambientale e l'operazione rimediale*, in *Dir. amm.*, 2013, fasc. 1-2, p. 143 ss.

²¹ “*1. Le pubbliche amministrazioni che nell'esercizio delle proprie funzioni individuano siti nei quali accertino che i livelli di contaminazione sono superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione, ne danno comunicazione alla regione, alla provincia e al comune competenti. 2. La ‘provincia’, ricevuta la comunicazione di cui al co. 1, dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento e sentito il comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere ai sensi del presente titolo*” (virgolette nostre).

²² “*Qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 sono realizzati d'ufficio ‘dal comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla regione’*, secondo l'ordine di priorità fissati dal piano regionale per la bonifica delle aree inquinate, avvalendosi anche di altri soggetti pubblici o privati, individuati ad esito di apposite procedure ad evidenza pubblica” (virgolette nostre).

²³ Parametro risalente alla sentenza della Corte Edu, 8/06/1976, Engel c. Paesi Bassi, in www.echr.coe.int.



Concetto diverso dal risarcimento in forma specifica del danno ambientale, mediante bonifica e ripristino, sembra quello di risarcimento del danno come *sanzione penale autonoma* (una sorta di ‘terzo binario’), proposto *de iure condendo* da una parte della dottrina penalistica.

Piuttosto che il trasferimento in sede penale della nozione originariamente civilistica di risarcimento, ciò che si auspica, a questo proposito, è la configurazione di una sanzione a sé stante, dai tratti *misti*, sia civili sia penali.²⁴ L’attribuzione al risarcimento di natura e funzioni propriamente *penali* dovrebbe ‘passare’ per una strutturazione effettiva della sanzione in senso penalistico: in concreto, essa andrebbe costruita sulla base di parametri gravitanti non più solo intorno alla vittima, al danno subito e al ‘quanto sofferto’, ma anche intorno all’*autore*, alla sua partecipazione soggettiva al fatto, alla sua personalità ed alle sue condizioni economiche²⁵, in modo da conseguire una più marcata valenza anche retributiva e special-preventiva.

Nei sistemi anglosassoni un modello noto, volto a tal fine, è quello dell’incremento *quantitativo* del danno, in termini anche esponenziali, attraverso i *punitive* o *exemplary damages*, che possono essere richiesti dal danneggiato.²⁶

Per quanto riguarda i *fini della pena*, in termini di prevenzione generale *negativa*, si ammette che il risarcimento potrebbe avere una portata intimidatoria *minore* della reclusione, o della pena pecuniaria; ragionando però in termini di prevenzione *positiva* (cioè in termini di *forza moralizzatrice* o *stabilizzatrice della fiducia nell’ordinamento*), si sostiene che il risarcimento potrebbe appagare, meglio della pena in senso ‘classico’, il bisogno di una tutela realmente *produttiva e fattiva*, a favore della vittima e della collettività. E anche sul piano della prevenzione speciale, il risarcimento del danno pare conseguire risultati significativi.²⁷

²⁴ ROXIN, *Risarcimento del danno e fini della pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1987, p. 12; MANNA, *La vittima del reato: «à la recherche» di un difficile modello dialogico nel sistema penale*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, vol. I, Milano, 2006, p. 990 e 993 (cui si rimanda anche per un’analisi dell’istituto anglosassone dei *Compensation Orders*, “*vero e proprio trait d’union tra il diritto civile ed il sistema penale*”); e, più recentemente, ID, *Risarcimento del danno*, in CADOPPI-CANESTRARI-MANNA-PAPA, *Trattato di diritto penale. Parte generale – III. La punibilità e le conseguenze del reato*, Torino, 2014, p. 371 ss. Sugli aspetti problematici della proposta, v. DEMURO, *L’estinzione del reato mediante riparazione: tra aporie concettuali e applicative*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, p. 448 ss.

²⁵ Critico, sul punto, ROMANO, *op. ult. cit.*, p. 875 ss.

²⁶ Sulla nota “apertura” delle Sez. Un. Civ. nostrane ai danni punitivi, v. *ex multis* FERRARI, *Il riconoscimento delle sentenze straniere sui danni punitivi. Brevi cenni comparatistici all’indomani della pronuncia italiana del 5 luglio 2017*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, p. 276; TESCARO, *Le variazioni qualitative e quantitative del danno risarcibile*, in *Danno e resp.*, 2018, p. 533; e tra i penalisti, ROMANO, *Pene pecuniarie, esborsi in denaro, risarcimento del danno, danni punitivi*, in *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Milano, 2018, p. 508 ss.; MANCA, *La riparazione del danno tra diritto penale e diritto punitivo. Nel caleidoscopio delle recenti riforme*, Milano, 2019, p. 14 ss.

²⁷V. MANNA, *Risarcimento del danno*, *op. cit.*, p. 381 ss.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Questo soprattutto per i reati meno gravi: il terreno ideale per sperimentare soluzioni di tale tipo appare quello dei reati puniti con pena detentiva breve, in cui si potrebbe ipotizzare di attribuire alla riparazione ruolo di sanzione sostitutiva.²⁸

²⁸ V. FONDAROLI, *Illecito penale e riparazione del danno*, Milano, 1999, p. 558 ss.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

POSSIBILITÀ E LIMITI DI UN «DIRITTO PENALE DEL CLIMA¹»

POSSIBILITIES AND LIMITS OF A «CLIMATE CRIMINAL LAW»

di Licia SIRACUSA

Abstract. Il contributo riflette sulle possibilità e sui limiti di un diritto penale climatico, analizzando tanto gli ostacoli di carattere teorico che si frappongono a tale prospettiva (individuazione dell'oggetto della tutela penale, selezione delle tecniche di incriminazioni, rapporti di interferenza con il diritto penale dell'ambiente), quanto le principali controindicazioni di carattere politico-criminale (rischio di ineffettività delle sanzioni, “esternalità negative” per le economie dei Paesi che scelgono di percorrere la strada della criminalizzazione etc.). Pur senza giungere ad una conclusione di netto rifiuto, il testo esprime una posizione di cauto scetticismo rispetto all’idea che il ricorso allo strumento penale debba rientrare fra le strategie in intervento messe in capo dagli Stati per il contrasto al cambiamento climatico.

Abstract. The paper reflects on the possibilities and limits of a climate criminal law, analysing both the theoretical obstacles that hinder such a perspective (the identification of the legally protected interest, the selection of appropriate criminalisation techniques, and the points of interference with environmental criminal law) and the main policy-related counterindications (the risk of ineffective sanctions, the potential “negative externalities” for the economies of States that choose the path of criminalisation, etc.). Without fully dismissing the idea, the text expresses a stance of cautious scepticism as to whether recourse to criminal law should form part of the range of measures adopted by States to counter climate change.

Parole chiave: Diritto penale del clima, Bene giuridico ambiente, modelli di tutela penale.

Keywords: Climate criminal law, Environment as a legal interest, Models of criminal law protection.

¹ Il presente contributo è in corso di pubblicazione nel volume *La tutela del clima: prospettive di intervento punitivo* (a cura di MARTIELLO).

SOMMARIO: 1. Il focus del contributo. – 2. Il clima e l'ambiente: due beni giuridici distinti. – 2.1. La prospettiva penalistica - 3. I possibili modelli di tutela penale. – 4. I punti deboli del «diritto penale del clima» - 4.1 Il problema del bene giuridico – 4.2 Il vaglio di proporzione e di estrema ratio – 4.3 La dimensione globale dell'interesse protetto e delle offese punibili - 5. Bilanci e prospettive per il futuro

1. Il focus del contributo

Il contrasto al cambiamento climatico rappresenta senza dubbio una delle principali sfide della modernità. Nelle società occidentali economicamente più avanzate il problema dei mutamenti del clima innescati dalle attività umane è oramai avvertito come urgente. Espressioni quali «emergenza climatica», «crisi climatica», «catastrofe climatica» sono largamente invalse nell'uso comune; segno chiarissimo di quanto risulti radicata nella coscienza collettiva di queste società l'idea che occorra agire per evitare l'inesorabile avanzata del pianeta verso stravolgimenti del clima non più governabili e dagli esiti disastrosi.

Nei paesi in via di sviluppo invece, la percezione del problema genera sentimenti ambivalenti. Da una parte, la forte spinta dei rispettivi governi verso lo sviluppo economico e industriale costituisce un freno alla maturazione di una piena sensibilità climatica. Dall'altra, il fatto che proprio le popolazioni di tali Stati siano spesso direttamente investite dalle conseguenze del cambiamento climatico, contribuisce a formare una piena consapevolezza del nesso che intercorre fra clima e tutela dei diritti umani².

In tempi più recenti, la crescente attenzione verso le conseguenze generate dalla massiccia emissione di gas serra in atmosfera ha stimolato azioni collettive volte a richiamare gli ordinamenti giuridici statali al compito di fornire risposte concrete per la protezione dell'equilibrio climatico sia di tipo normativo, attraverso la creazione di regole comuni per la riduzione di tali emissioni, sia in sede giudiziaria, con il proliferare di procedimenti diretti a dimostrare la responsabilità dei governi

² Sulla relazione esistente fra clima e diritti umani, v., fra i tanti, QUIRICO - BOUMGHAR, *Climate Change and Human Rights. An International and Comparative Law Perspective*, Londra, 2016, *passim.*; SAVARESI, *Human Rights Responsibility for the Impacts of Climate Change: Revisiting the Assumptions*, 2019, in SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3454099> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3454099>.

per le lesioni dei diritti fondamentali delle persone, provocate dalla crisi climatica e dai disastri ambientali.

Nel discorso pubblico su tali tematiche emerge tuttavia la tendenza ad assimilare la tutela del clima a quella dell'ambiente. Non è infatti casuale che l'aggettivo «green» venga utilizzato indifferentemente per indicare scelte di comportamento al contempo ecologicamente e climaticamente sostenibili.

L'accostamento delle due nozioni, se, per un verso, riesce a ben evidenziare la fortissima interdipendenza, che pure esiste, fra istanze climatiche e interessi ambientali nell'ottica del paradigma della sostenibilità, per altro verso, rischia però di offuscare la diversa sfera di rilevanza dei rispettivi campi di materia.

Ambiente e clima non sono sinonimi. Malgrado presentino non pochi elementi in comune, essi esprimono - come si vedrà - un differente significato tanto per le scienze empiriche, quanto dal punto di vista giuridico. E tale distinzione concettuale si riverbera anche nello specifico ambito del diritto penale; qui, per vero, clima e ambiente non solo non incarnano la stessa oggettività giuridica, ma neppure condividono le medesime ragioni di legittimazione della relativa protezione penale.

A confermare che si tratti di interessi giuridici differenti, soccorre del resto lo stesso dato normativo. Le legislazioni penali di molti Stati in Europa non menzionano il clima tra i beni protetti dalle fattispecie poste a tutela dell'ambiente, né - contrariamente a quanto accade appunto per l'interesse ecologico - prevedono fattispecie o titoli *ad hoc* dedicati alla tutela del sistema climatico.

Di reati climatici si discute in effetti esclusivamente in una prospettiva *de iure condendo*, a riprova di quanto forti siano ancora le resistenze degli ordinamenti nazionali rispetto alla possibilità di dar vita ad un catalogo di fattispecie di reato a protezione del clima.

Nelle pagine che seguiranno, si proverà ad illustrare - seppur assai sinteticamente - quali siano gli elementi di eterogeneità che delimitano i rispettivi piani di tutela del clima, da un lato, e dell'ambiente, dall'altro lato e a riflettere sulle ragioni di carattere teorico e di ordine politico-criminale, che militano a favore e contro la prospettiva di ricorrere al diritto penale per il contrasto al cambiamento climatico.

2. Il clima e l'ambiente: due beni giuridici distinti



Come appena segnalato, i termini «clima» e «ambiente» non denotano ambiti di materia sovrapponibili, né dal punto di vista scientifico, né sul piano giuridico.

L'ambiente è un sistema complesso, costituito dall'insieme dei fattori fisici, chimici, biologici, viventi e non viventi che rendono possibile l'esistenza di organismi sulla terra. Dalla stabilità dell'ambiente e dal suo equilibrio dipende la conservazione della biodiversità e degli ecosistemi.

Il clima è invece definito dall'Organizzazione meteorologica mondiale come: «*the average weather conditions for a particular location over a long period of time, ranging from months to thousands or millions of years. WMO uses a 30-year period to determine the average climate*³». Al concetto di clima la scienza ricollega poi il problema del cambiamento climatico, descritto come un mutamento a lungo termine del clima del pianeta, innescato da fattori naturali e/o umani.

In particolare, il cambiamento climatico in atto viene ritenuto di tipo “antropogenico”, in quanto causato dall’incremento dell’immissione in atmosfera di CO₂ e di gas-serra prodotti dall’attività umana, non adeguatamente compensato dalle acque dei mari e degli oceani, o dai c.d. «pozzi naturali» (vaste aree di vegetazione presenti sulla terra e in grado di assorbire a lungo termine il carbonio in eccesso presente in atmosfera⁴).

Dal punto di vista scientifico, il clima costituisce dunque il risultato di una complessa rete di interazioni fra diverse componenti, naturali e umane⁵. Tale nozione rimane valida anche per il diritto, dal momento che sul versante giuridico non si rinviene un'autonoma definizione⁶.

³ Si veda il sito dell'OMS: <https://wmo.int/topics/climate>.

⁴ La scienza è concorde nel riconoscere la natura antropogenica del cambiamento climatico in corso. La letteratura sul punto è sterminata. Ci si limita pertanto a menzionare soltanto alcune delle moltissime fonti in materia: BASTE - WATSON, *Tackling the climate, biodiversity and pollution emergencies by making peace with nature 50 years after the Stockholm Conference*, in *Global Environmental Change*, 73/2022, p. 1 ss.; AA. VV., *Consensus on consensus: A synthesis of Consensus estimates on Human-caused Global Warming*, in *Environmental Research Letters*, 11/2016, p. 1 ss.; AA. VV., *Climate Change 2007- The Physical Science Basis: Working Group I Contribution to the Fourth Assessment Report of the IPCC*, Cambridge University Press, Cambridge - New York, 2007, p. 81 ss.

Spunti importanti provengono anche dai seguenti Report scientifici: 1) *Report of the IPCC on Climate Change*, 2023, Synthesis Report, consultabile in <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>; 2) Report “*Making Peace with Nature: A scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies*”, 2021, elaborato da un gruppo di esperti nominati dalle Nazioni Unite nell’ambito del Programma per l’ambiente (UNEP), incaricato di redigere un report dettagliato sulle strategie di intervento elaborate dalla scienza per affrontare le emergenze climatiche, consultabile in <https://www.unep.org/resources/making-peace-nature>.

⁵ Segnalano tale complessità, fra i molti, AA. VV., *Klimawandel in Deutschland*, Berlino, 2017, p. 8.

⁶ Lo sottolineano PRITTIWITZ - TIEDEKEN, *Vom Nutzen und Nachteil eines Klimastrafrechts*, in *Klimastrafrecht. Die Rolle von Verbots – und Sanktionsnormen im Klimaschutz* (a cura di SATZGER - VON MALTITZ), Baden- Baden, 2024, p. 68.

Una precisa descrizione del concetto di clima non è presente neppure nel primo atto di diritto internazionale adottato dalle Nazioni Unite per il contrasto al cambiamento climatico, e cioè, nella *Convenzione Quadro sul Cambiamento Climatico (UNFCCC)* di New York del 1992, che invece menziona il «sistema climatico» - definito come l'insieme dell'atmosfera, idrosfera, biosfera, geosfera e delle relative interazioni (art.1, n. 3) - e il «cambiamento climatico» - descritto come qualsiasi cambiamento di clima attribuito direttamente o indirettamente ad attività umane, che alteri la composizione dell'atmosfera mondiale e si aggiunga alla variabilità naturale del clima osservata in periodi di tempo comparabili (art.1, n. 2)⁷.

Si tratta, con tutta evidenza, di nozioni prese in prestito dalle scienze dure; segno inconfondibile del fatto che in questo campo, più che in altri ambiti, le interazioni fra diritto e scienza si rivelano fortissime⁸. I dati scientifici sulle conseguenze delle emissioni di gas serra rispetto all'equilibrio climatico costituiscono infatti il serbatoio di conoscenze, al quale il diritto attinge per la formulazione delle proprie disposizioni in materia di contrasto al cambiamento climatico⁹.

Va tuttavia ricordato come nonostante l'assenza di una base definitoria di riferimento, gli ordinamenti giuridici non abbiano esitato a farsi carico del problema climatico tanto a livello nazionale, quanto in ambito internazionale.

A partire dall'adozione, avvenuta nel 1997, del Protocollo di Kyoto collegato all'UNFCCC infatti, è andato via via aumentando il numero delle fonti internazionali che stabiliscono vincoli a carico degli Stati per il contrasto al cambiamento climatico.

Di pari passo, si è poi sviluppata una corposa legislazione europea a tutela del clima, frutto del crescente impegno dell'Unione su questo fronte; sino all'avvio, nel 2019, del Green Deal e al

⁷ La Convenzione quadro sul cambiamento climatico (UNFCCC) ha fornito la base giuridica per l'adozione di misure dirette a mitigare il cambiamento climatico. I vincoli da essa imposti sono stati in seguito meglio definiti nel testo di specifici Accordi, adottati nell'ambito di conferenze *ad hoc*, le c.d. «COP». Fra questi, i più importanti sono stati senza dubbio il *Protocollo di Kyoto* del 1997 e l'*Accordo di Parigi* del 2015, che hanno previsto uno specifico obbligo di riduzione delle emissioni di gas serra entro una certa soglia quantitativa. Per una sintetica descrizione dei contenuti della Convenzione e dei successivi Accordi, si vedano BUTTI - NESPOR, *Il diritto del clima*, Milano, 2022, p. 136 ss. e BREWER, *Climate Change: An Interdisciplinary Introduction*, Cham, 2023, p. 82 ss.

⁸ Come segnalato da CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica europea*, in *DPCE online*, 2/2023, p. 330, la quale definisce una vera e propria *alleanza* il rapporto tra la scienza e il diritto nell'ambito del contenzioso giuridico climatico. In tal senso anche, BUTTI - NESPOR, *Il diritto del clima*, cit., p. 4 ss.

⁹ Si tratta della c.d. «riserva di scienza», ossia, della tecnica che prevede di affidare alla scienza il compito di fornire l'apporto interpretativo cruciale per la determinazione del contenuto concreto delle norme giuridiche, v. ancora, CAVALCANTI, *op. ult. cit.*, p. 333.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

conseguente impegno per l'ambizioso traguardo di raggiungere entro il 2050 il grado di «zero emissioni¹⁰».

A livello sovranazionale, si è dunque assisto alla formazione di un insieme ampio e articolato di regole giuridiche, che persegue il duplice obiettivo, da un lato, di contenere le emissioni di gas serra e dall'altro, di promuovere il superamento della crisi climatica¹¹. I vincoli europei e internazionali stabiliscono infatti strategie di intervento volte ad evitare un peggioramento della crisi in atto e al contempo promuovono lo sviluppo di pratiche virtuose, in grado di migliorare le condizioni attuali, anche in vista del conseguimento di risultati importanti, come quello di recente prefissato dall'Europa del raggiungimento di una piena neutralità climatica.

¹⁰ L'avvio del *Green Deal* è, come noto, avvenuto con la pubblicazione l'11 dicembre 2019 della relativa Comunicazione da parte della Commissione europea, v. COM (2019) 640, «Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal».

Impossibile in questa sede fornire una rassegna esaustiva dei molteplici atti normativi dell'UE in materia di lotta al cambiamento climatico. Fra i più rilevanti, v.: 1) il Regolamento UE 2021/1119 (c.d. «legge europea sul clima») che ha introdotto una serie di strumenti volti a favorire il raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 e la riduzione delle emissioni di gas serra di almeno il 55% entro il 2030, in conformità con quanto stabilito nel c.d. *Green Deal europeo*; 2) la Direttiva 2024/1760 relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, che ha vincolato gli Stati membri ad adottare un complesso di misure necessarie ad assicurare che le società adempiano ad un dovere diligenza basato sul rischio in materia di diritti umani, ambiente e di lotta al cambiamento climatico. In particolare, gli ordinamenti nazionali sono obbligati ad introdurre strumenti che vincolino le imprese societarie all'adozione e all'attuazione di un piano di transizione per la mitigazione dei cambiamenti climatici, volto a garantire, con il massimo impegno possibile, che il modello e la strategia aziendali si pongano in linea le esigenze della transizione verso un'economia sostenibile e con la limitazione del riscaldamento globale a 1,5 °C, secondo quanto stabilito dall'accordo di Parigi, nonché con l'obiettivo di conseguire la neutralità climatica, come stabilito nel regolamento (UE) 2021/1119, compresi i suoi obiettivi intermedi e di neutralità climatica al 2050, e, se del caso, l'esposizione della società ad attività connesse al carbone, al petrolio e al gas (art. 22); 3) il Regolamento 2024/573 sui gas fluorurati a effetto serra, che stabilisce disposizioni in materia di a) contenimento, uso, recupero, riciclaggio, rigenerazione e distruzione dei gas fluorurati a effetto serra e le misure accessorie connesse, quali la certificazione e la formazione, che comprende l'uso sicuro di gas fluorurati a effetto serra e di sostanze alternative che non sono fluorurate; b) impone condizioni per la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato, la successiva fornitura e l'uso di gas fluorurati a effetto serra e di specifici prodotti e apparecchiature che contengono gas fluorurati a effetto serra o il cui funzionamento dipende da tali gas; c) impone condizioni per particolari usi dei gas fluorurati a effetto serra; d) stabilisce limiti quantitativi per l'immissione in commercio di idrofluorocarburì; e) stabilisce norme in materia di comunicazione (art. 1); 4) la Direttiva 2003/87/CE - di recente modificata dalla Direttiva (UE) 2023/959 - che ha istituito un sistema europeo per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione europea.

¹¹ Nel contesto italiano, l'idea di considerare tale *corpus* di disposizioni come un vero e proprio «diritto del clima» fatica ad affermarsi, v. per tutti, in termini adesivi, BUTTI - NESPOR, *Il diritto del clima*, cit., *passim*. L'identificazione della disciplina normativa in materia climatica come un ambito autonomo dell'ordinamento giuridico è invece maggiormente radicata nel contesto straniero; a tal proposito, si vedano, fra i molti: PEEL, *Climate Change Law: The Emergence of a New Legal Discipline*, in *Melbourne University Law Review*, 32(3), 2008, p. 922 ss.; CARLARNE, *Delinking International Environmental Law and Climate Change*, in *Michigan Journal of Environmental & Administrative Law*, 4(1), 2014, p. 1 ss.; FARBER - PEETERS, *The Emergence of Global Climate Law*, in *Climate change law* (a cura di FARBER - PEETERS), Cheltenham, 2018, p. 687 ss.

Al contrario dell'ambiente, il clima non viene poi menzionato né nella Costituzione italiana, né nelle Costituzioni di altri Stati europei¹² e nel mondo, è davvero esiguo il numero delle carte fondamentali che si fanno carico della questione climatica¹³. Malgrado si registri una lenta inversione di tendenza sul punto, si è tuttavia ancora ben lontani dall'eguagliare il grado di legittimazione costituzionale che connota l'interesse ambientale¹⁴.

Un passo in avanti in direzione del rafforzamento della rilevanza giuridica dell'interesse alla conservazione dell'equilibrio del clima è senza dubbio provenuto dalla giurisprudenza della Corte Edu, che ha individuato nell'art. 8 CEDU il fondamento giuridico del diritto dell'individuo alla protezione statale contro gli effetti negativi del cambiamento climatico, ponendo in correlazione il diritto alla tutela della vita privata con il dovere degli Stati di assicurare una protezione adeguata contro le gravi minacce innescate dalla crisi climatica¹⁵.

Sullo stesso solco si è poi collocata la giurisprudenza del *Bundesverfassungsgericht tedesco*, *laddove ha esteso l'ambito del diritto alla tutela dei fondamenti naturali della vita umana (art. 20a del Grundgesetz), sino a ricoprendervi un corrispondente obbligo dello Stato di proteggere gli individui dagli effetti del cambiamento del clima*¹⁶.

La Corte costituzionale italiana non si è invece mai pronunciata riguardo la possibilità di attribuire un'implicita rilevanza costituzionale all'interesse alla tutela del clima, sebbene non

¹² Con l'unica eccezione di alcuni cantoni svizzeri, come ci ricorda BIFULCO, *Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione italiana*, in *Rivista AIC*, 3/2023, p. 137 e 138.

¹³ Sul punto v. PETRILLO, *Il costituzionalismo climatico. Note introduttive*, in *DPCE online*, 2/2023, pp. 239-240, il quale fa notare come si tratti di costituzioni abbastanza recenti, proprie di Stati appartenenti al c.d. «sud del mondo», che non sono i principali responsabili delle emissioni di CO₂, ma i soggetti danneggiati dagli effetti negativi dei cambiamenti climatici innescati dai paesi più ricchi.

¹⁴ In tal senso, GALLARATI, *Tutela costituzionale dell'ambiente e cambiamento climatico: esperienze comparate e prospettive interne*, in *DPCE online*, 2/2022, pp. 1087-1088.

¹⁵ Da ultimo, nel caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, 9 aprile 2024, con i commenti di CARDUCCI, *La sentenza KlimaSeniorinnen il Carbon Budget come presidio materiale di sicurezza, quantitativa e temporale, contro il pericolo e come limite esterno alla discrezionalità del potere*, in *DPCE online*, 2/2024, p. 1415 ss.; RAGONE, *Nuove frontiere della climate litigation. Riflessioni a partire dalla sentenza KlimaSeniorinnen della Corte EDU*, in *Oss. Cost.*, 5/2024, p. 208 ss.; SCOVAZZI, *La Corte europea dei diritti dell'uomo si pronuncia sul cambiamento climatico*, in *Rivista giuridica dell'ambiente online*, n. 54, giugno 2024.

Fornisce un quadro completo della giurisprudenza euro-convenzionale sul tema, GALLARATI, *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: la sentenza KlimaSeniorinnen e le sue ricadute comparate*, in *DPCE online*, 2/2024, p. 1457 ss.

¹⁶ Sul punto, v. BIFULCO, *Ambiente: la svolta della Germania*, in www.soloriformisti.it, 7 giugno 2021; BIN, *La corte tedesca e il diritto al clima: una rivoluzione?*, in lacostituzione.info, 30 aprile 2021; BARTOLUCCI, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Osservatorio costituzionale*, 4/2021, p. 212 ss.; BUONO, *La solidarietà intergenerazionale come common core del costituzionalismo ambientale europeo e la riforma della costituzione italiana*, in LANNI, *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate*, 2022, p. 230.

manchino in dottrina orientamenti che individuano nelle disposizioni costituzionali in materia di ambiente il fondamento della lotta al cambiamento climatico¹⁷.

In verità, tali riflessioni non si limitano a riconoscere l'esistenza di un nesso tra la tutela costituzionale dell'ambiente e il contrasto al mutamento climatico, ma si spingono sino a considerare il clima, come del resto l'ambiente, uno dei fattori costitutivi della «sicurezza del popolo», e cioè, come una parte integrante o come un presupposto necessario per il valore della «sicurezza pubblica», il quale costituisce a sua volta l'oggetto di una precisa prestazione di garanzia da parte dello Stato, in quanto fine ultimo verso cui tende l'intero ordinamento giuridico.

D'altronde, il vincolo costituzionale di tutela statale sarebbe ulteriormente corroborato dallo strettissimo legame che certamente intercorre fra ecologia, clima e diritti fondamentali della persona. Questi ultimi trovano infatti proprio nel clima e nell'ambiente la base materiale minima per il loro effettivo godimento¹⁸.

2.1 La prospettiva penalistica

Al netto degli orientamenti teorici e giurisprudenziali che sollecitano una maggiore valorizzazione del legame fra diritti fondamentali della persona e lotta al cambiamento climatico, o che ricavano dalle disposizioni costituzionali riguardanti l'ambiente l'implicito rilievo costituzionale del contrasto alla crisi climatica, clima e ambiente mostrano di possedere una differente caratura giuridica e rimangono, tecnicamente, ambiti di materia distinti, seppure fortemente interconnessi¹⁹.

Il clima senza dubbio contribuisce alla creazione e al mantenimento delle condizioni che rendono possibile l'esistenza delle componenti dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi e il sistema climatico è a sua volta influenzato dai fattori ambientali e dalla loro qualità. Non a caso, fra le più significative conseguenze ascrivibili al progressivo surriscaldamento del globo terrestre vi

¹⁷ Il riferimento è soprattutto alle riflessioni di BIFULCO, *Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione italiana*, cit., p. 133-141, il quale sottolinea come tenuto conto che la tutela dell'ecosistema presuppone la lotta al cambiamento climatico, l'art. 9 Cost. sia di fatto capace di fornire copertura costituzionale alla tutela del clima, in quanto precondizione necessaria per la protezione dell'ambiente. Bifulco osserva poi come il vincolo di tutela intergenerazionale previsto all'art. 9 Cost. nella sostanza consenta di sviluppare una lettura in chiave intertemporale di tutte le garanzie dei diritti fondamentali contemplate nella Costituzione, v. *Primissime riflessioni intorno alla l. cost. n. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 6 aprile 2022, p. 7-8.

¹⁸ Di nuovo, BIFULCO, *Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione italiana*, cit., p. 144-146.

¹⁹ In senso conforme, NIETO MARTÍN, *Dont'look up: le risposte del diritto penale alla crisi climatica*, in *Sist. pen.*, 10/2022, p. 49 e ss.

è anche la grave alterazione degli ecosistemi e lo squilibrio della relazione intercorrente tra il loro funzionamento e la biodiversità²⁰.

Sebbene al momento l'interesse climatico non sia assurto al rango di bene di rilevanza costituzionale, è comunque evidente quanto stretta sia la sua relazione di interdipendenza con l'ambiente. Siffatto elemento, si è visto, fornisce un'ottima base di partenza per il riconoscimento di un'implicita copertura costituzionale alla lotta al cambiamento climatico.

Tuttavia, tale tentativo di delimitazione ermeneutica della nozione costituzionale di clima non risulta ancora in grado di indicare con sufficiente precisione quali siano i contorni che la nuova oggettività giuridica possiede. Questo ulteriore passaggio è indispensabile, quando ci si sposta dal piano dei valori o dei programmi di tutela costituzionalmente rilevanti al più specifico ambito della tutela penale. Qui, in effetti, l'individuazione dei contrassegni del bene da proteggere rappresenta un momento necessario ai fini di una più corretta selezione dei fatti penalmente rilevanti. Laddove maggiore sarà la difficoltà di cogliere con sufficiente determinatezza la sfera di rilevanza dell'interesse protetto, più fragile apparirà il fondamento della sua tutela.

A tali considerazioni si può certo replicare che in presenza di forti ragioni a sostegno della necessità di ricorrere allo strumento penale in materia climatica, il problema dell'impossibilità di ben definire l'oggetto della tutela sarebbe comunque aggirabile, mettendo al centro di quest'ultima, in una prospettiva teleologicamente orientata, interessi contigui o intermedi a quello climatico. Le norme penali dovrebbero, cioè, proteggere non il clima, quale bene giuridico a sé stante, ma un più sfumato interesse a contrastare le condotte che concorrono al cambiamento climatico, in funzione di altri beni giuridici finali, messi in serio pericolo dai mutamenti climatici (vita, salute, ambiente, dignità umana etc.²¹).

Quanto al fatto che sullo sfondo delle scelte del legislatore rimarrebbe in ogni caso irrisolto il nodo dell'assenza di un'espressa menzione costituzionale in grado di convalidarle, ciò potrebbe costituire un fattore realmente ostativo rispetto ad un'eventuale scelta di criminalizzazione, solo se ci

²⁰ Come di recente ribadito da BASTE - WATSON, *Tackling the climate, biodiversity and pollution emergencies by making peace with nature 50 years after the Stockholm Conference*, cit., p. 1 ss. Nella letteratura italiana, fra i molti, AA.VV., *Multiple Climate-Driven Cascading Ecosystem Effects after the Loss of a Foundation Species*, in *Science of The Total Environment*, 2021, p. 1 ss.

²¹ L'oggetto della tutela penale potrebbe dunque essere il «sistema climatico», l'interesse ad arrestare il «cambiamento climatico», la «crisi climatica», o anche l'interesse ad apprestare soluzioni efficaci contro per l'attuale «emergenza climatica». Per una rassegna delle diverse proposte sul punto, v. PRITZWITZ - TIEDEKEN, *Vom Nutzen und Nachteil eines Klimastrafrechts*, cit., p. 61-64.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

si collocasse nella prospettiva che individua nella rilevanza costituzionale degli oggetti della tutela penale un requisito imprescindibile per la loro selezione²². A nulla tale lacuna rileva, ove si riconosca che la spada affiatata del diritto penale possa colpire anche offese a beni giuridici socialmente significativi, i quali risultino tuttavia privi di un qualche fondamento costituzionale, anche indiretto.

Inoltre, se anche si volesse ritenere che il rilievo costituzionale del bene protetto svolga comunque un ruolo cruciale nell'opera di delimitazione dell'area del penalmente rilevante, non si farebbe fatica a ricavare *per relationem* tale copertura costituzionale, valorizzando appunto il nesso teleologico che collega il clima ad altri interessi contigui di espressa caratura costituzionale; quali l'ambiente, la vita, la salute individuale e collettiva etc.

Come si avrà modo di chiarire meglio più avanti, fra gli argomenti contrari all'intervento del diritto penale in materia climatica, il problema dell'inafferrabilità concettuale del bene giuridico, reso ancor più evidente dalla mancanza di un sicuro appiglio costituzionale, pur se rilevante, non pare dunque da solo sufficiente per arginare l'avanzamento di tale prospettiva. Ad offuscare le ragioni a sostegno dell'opzione penalistica concorrono invero altri, ben più importanti, elementi: dall'inadeguatezza del mezzo rispetto ai fini di tutela, al problema della selezione dei fatti punibili e delle relative tecniche di tipizzazione.

²² Il riferimento è alle note tesi di Franco Bricola illustrate alla voce *Teoria generale del reato del Novissimo Digesto italiano*, vol. XIX, 1973, p. 14 e ss. e in seguito riprese dall'illustre Autore in alcuni scritti successivi: *Tecniche di tutela penale e tecniche alternative di tutela*, in AA.VV., *Funzioni e limiti del diritto penale – Alternative di tutela*, Cedam, Padova, 1984, p. 3 ss.; *Rapporti fra dommatica e politica criminale*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1988, p. 3 ss.; *Legalità e crisi: l'art. 25, commi 2 e 3 della Costituzione rivisitato alla fine degli anni '70*, in *Questione criminale*, 1980, p. 179 e ss. Com'è noto, tale impostazione teorica ha dato avvio ad una nuova, importante stagione penalistica, tesa a porre la Costituzione al centro dell'intero sistema penale e a leggere in senso costituzionalmente orientato tutti gli istituti penalistici. Ma fra gli innumerevoli apporti che tale programma riformatore ha dato allo sviluppo del sapere penalistico, il profilo che ha registrato minor fortuna è stato proprio l'invito a considerare la Costituzione come la fonte di un catalogo chiuso, o parzialmente chiuso di beni giuridici meritevoli di protezione penale. Tale prospettiva è parsa, sin dall'inizio, poco convincente, vuoi perché priva di base positiva, data l'assenza nel testo costituzionale di un'elencazione degli interessi penalmente rilevanti (si leggano sul punto le osservazioni di PULITANÒ, *Obblighi costituzionali di tutela penale?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1983, p. 484 e ss.); vuoi in quanto destinata a tagliare fuori dalle opzioni di tutela i beni e i valori di futura insorgenza, rispetto a quelli cristallizzati in Costituzione.

D'altro canto, il rimedio proposto per superare i rigidi confini di quest'impostazione teorica, e consistente nella possibilità di includere tra i beni penalmente rilevanti anche quelli di indiretto/implicito rilievo costituzionale, è stato visto come uno svuotamento della stessa funzione critica e selettiva della nozione di bene giuridico costituzionale, dal momento che per ciascun bene giuridico emergente sarebbe sempre possibile individuare un collegamento, sia pure indiretto, con beni di esplicita o primaria rilevanza costituzionale; in tal senso, fra gli altri, FIANDACA, *Il bene giuridico come problema teorico e come problema di politica criminale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, p. 42 ss.; ID., *Sul bene giuridico. Un consuntivo critico*, Torino, 2014, p. 53 ss.; MARINUCCI - DOLCINI, *Costituzione e tutela di beni giuridici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1994, p. 349; ROMANO, *La legittimazione delle norme penali: ancora su limiti e validità della teoria del bene giuridico*, in *Criminalia*, 2011, p. 37 e 38; PADOVANI, *Diritto penale*, Milano, 2019, p. 108 ss.; PAGLIARO, *Principi di diritto penale. Parte generale*, (a cura di MILITELLO - PARODI GIUSINO - SPENA), Milano 2020, p. 260-262; PALAZZO - BARTOLI, *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, 2023, p. 66-69.

Nelle pagine seguenti, proveremo dunque ad abbozzare un quadro sintetico di tali complessi profili, descrivendo il modo in cui ciascuno di essi, in diversa misura, incide sulla praticabilità dei possibili modelli di tutela penale.

3. I possibili modelli di tutela penale

a) *L'opzione del ricorso al diritto penale ambientale*

Nel complesso delle opzioni penalistiche *prima facie* praticabili in materia climatica, vi sarebbe la possibilità di estendere all'ambito del clima le fattispecie incriminatrici poste a tutela dell'ambiente; e cioè, di applicare alle condotte agevolanti il cambiamento climatico le norme che prevedono i reati ambientali. In particolare, considerato che i mutamenti climatici sono addebitabili all'eccessiva concentrazione di gas serra in atmosfera, tra le fattispecie ambientali dovrebbero venire in rilievo soprattutto quelle poste a tutela dell'aria.

La proposta di far rientrare nello spettro operativo delle norme incriminatrici dell'inquinamento atmosferico anche le emissioni illecite di sostanze che contribuiscono al cambiamento climatico non è però praticabile in tutti i casi.

Vi sono invero condotte lesive della qualità dell'aria, le quali risultano del tutto neutrali rispetto al fenomeno del rivolgimento climatico. Non è infatti infrequente che un fatto di inquinamento atmosferico non interferisca in alcun modo con l'equilibrio del clima a lungo termine. Tale discrepanza nella rilevanza dell'offesa finisce con il far apparire irragionevole e sostanzialmente inutile rispetto agli scopi di tutela prefissati la scelta di delegare *tout court* ai reati ambientali la funzione di protezione del clima. Ciò vale, peraltro, sia con riguardo alle fattispecie di pericolo, sia rispetto agli illeciti di danno.

Quanto ai reati di pericolo che consistono nel superamento di soglie di emissione in atmosfera, la loro automatica estensione all'ambito del diritto penale climatico rischia di rivelarsi fallace, alla luce del fatto che la protezione del clima non rientra tra gli scopi di prevenzione tipici dei limiti di tolleranza richiamati da tali fattispecie ambientali. Questi vengono infatti in tal caso calcolati - per tipo di sostanze immesse e per valore quantitativo consentito - in rapporto ai rischi di alterazione della qualità dell'aria e degli ecosistemi, non anche in base alla capacità delle stesse emissioni di contribuire al cambiamento climatico.

Non tutte le emissioni inquinanti significative per il diritto penale ambientale lo sono, cioè, altrettanto per il clima. Certamente rientrano tra queste ultime le emissioni che hanno ad oggetto i gas

serra. Ma dal punto di vista empirico, la natura della sostanza immessa non è l'unico elemento che può assicurare un collegamento tra tutela dell'aria e protezione dell'interesse climatico. Per una corretta applicazione delle fattispecie di inquinamento atmosferico alle condotte lesive del clima si richiede che i valori soglia la cui inosservanza viene sanzionata siano tarati non solo con riferimento alla capacità delle emissioni considerate di alterare la composizione della porzione di aria relativa al territorio in cui l'emissione ha luogo, ma anche in rapporto alla loro incidenza sull'equilibrio climatico sia a livello locale, che nel contesto globale. Il che, indubbiamente, complica a dismisura le possibilità di individuare le corrette basi scientifiche del disvalore offensivo del fatto.

Se anche fosse possibile ricostruire il nesso tra le singole emissioni e il *microclima* dell'area di riferimento, per rilevare anche ai fini della tutela del clima *globalmente inteso*, i limiti tabellari prescritti dovrebbero infatti essere rapportati alla prevenzione di rischi tra loro molto diversi: quello di inquinamento ambientale, da un lato, e dall'altro lato, il rischio di innescare un mutamento climatico, tanto del luogo in cui si realizza la condotta, quanto rispetto dell'intero globo terrestre²³.

Tali incongruenze rendono, con tutta evidenza, inattuabile l'opzione che suggerisce di applicare estensivamente le fattispecie di pericolo a tutela dell'aria, inglobando nella loro sfera di rilevanza la protezione del clima.

Come le condotte inquinanti non necessariamente contribuiscono alla crisi climatica, così, non ogni azione idonea ad incidere sull'alterazione dell'equilibrio climatico risulta al contempo capace di arrecare danni alle matrici ambientali e agli ecosistemi. Di conseguenza, le misure adeguate a tutelare il referente ambientale dell'atmosfera possono rivelarsi del tutto inefficaci per la protezione del clima; e, viceversa, una strategia di azione volta al contenimento dell'emissione dei gas serra, può non incidere, neppure in minima parte, sui meccanismi di riduzione dei livelli di inquinamento delle porzioni di aria che insistono in uno specifico territorio.

Quanto appena osservato riguarda a maggior ragione i reati ambientali di danno, rispetto ai quali, la non perfetta coincidenza tra ambiente e clima fa insorgere ostacoli tecnici difficilmente superabili, in special modo sul versante del nesso causale fra la condotta punita e il danno ambientale e/o climatico cagionato.

Per estendere l'ambito applicativo di tali fattispecie alle offese al clima, si profilano due alternative possibili.

²³ In tal senso, SATZGER - VON MALTITZ, *Das Klimastrafrecht – ein Rechtsbegriff der Zukunft*, in ZSTW, 2021, Band 133, p. 12 e 13.

Si può richiedere che la singola condotta incidente sul cambiamento climatico (deforestazione, immissione non compensata di gas serra, superamento delle soglie autorizzate di emissione di gas serra etc.) cagioni l'evento lesivo contemplato dalla norma incriminatrice ambientale e dunque risulti «tipica e punibile» ai sensi di tale norma; oppure, si può pensare di restringere la punibilità ai soli casi in cui il danno ambientale cagionato dalle condotte inquinanti abbia a sua volta contribuito al mutamento del clima.

Entrambe le strade risultano però poco percorribili.

Sono in effetti pochissimi i casi in cui il danno cagionato all'ambiente costituisce altresì una concausa certa del cambiamento climatico. Ciò accade, in verità, esclusivamente in presenza di macro-lesioni ambientali di tale portata, da risultare al contempo idonee ad incidere sull'equilibrio climatico. Si pensi, per esempio, alla deforestazione massiccia dell'Amazzonia o alla distruzione totale di altri grandi serbatoi naturalistici del pianeta²⁴.

Nella maggior parte delle ipotesi invece, le lesioni all'ambiente, singolarmente considerate, non sprigionano un impatto e una gravità sufficienti a interferire con il clima dell'intero pianeta. Sicché, esse non possono considerarsi come teleologicamente orientate anche alla protezione del sistema climatico.

Quanto all'opposta opzione di restringere la punibilità alle emissioni sproporzionate di gas serra in atmosfera che siano altresì causa dell'alterazione dell'equilibrio ecosistemico della matrice ambientale di riferimento, anche in tal caso, ci si imbatte nel vicolo cieco di una *probatio diabolica*.

A rigore, infatti, in ipotesi di questo genere, occorrerebbe accertare la sussistenza di un nesso di derivazione eziologica tra la condotta di emissione e il danno ecologico e/o il danno arrecato al clima del luogo di insistenza dell'emissione stessa. Un siffatto accertamento risulta tuttavia impossibile, data l'incomparabilità delle grandezze di riferimento. Esso richiede invero la verifica che il superamento delle soglie tollerabili di emissione di gas serra abbia cagionato un incremento della concentrazione media di tali gas non soltanto a livello di atmosfera globale, ma anche con riguardo alla porzione di aria locale interessata dall'azione umana.

Alla condotta punita dovrebbe, cioè, imputarsi un evento a doppia dimensione, consistente nell'alterazione dell'equilibrio climatico sia dell'atmosfera mondiale, sia della parte di atmosfera investita dalle emissioni prese in considerazione (danno climatico). D'altro canto, ciò non sarebbe

²⁴ In tal senso, NIETO MARTÍN, *Dont'look up*, cit., p. 56.

ancora sufficiente per ritenere pienamente integrato il corrispondente delitto di inquinamento ambientale, poiché sarebbe comunque necessario accertare altresì che il danno climatico registratosi a livello locale abbia arrecato un pregiudizio (un'alterazione significativa e accertabile) alla qualità e all'equilibrio ecosistemico della sfera di atmosfera che ha ricevuto l'immissione, ossia, che esso abbia prodotto anche l'evento tipico del delitto di inquinamento.

La *probatio diabolica* del nesso causale si rivela poi ancor più lampante, quando a venire in rilievo siano le fattispecie ambientali qualificate dall'evento a carico di beni personali come la vita o la salute individuale.

Rispetto a tali ipotesi invero, la possibilità di individuare una relazione di causalità ragionevolmente fondata fra le singole condotte anti-climatiche e il danno alla vita o alla salute degli individui è di fatto completamente azzerata dalla proiezione intergenerazionale degli eventi considerati, o, più precisamente, dall'assenza del secondo elemento del giudizio causale: e cioè, l'accadimento lesivo a danno dei beni individuali. Quest'ultimo, infatti, assume la forma di un evento meramente ipotetico, la cui verificazione può aver luogo in un futuro temporalmente molto distante da quello di realizzazione della condotta illecita presa in considerazione.

b) *l'opzione autonomistica*

Una volta esclusa l'opzione del ricorso ai crimini ambientali, non resta che valutare la praticabilità di soluzioni autonomiste, incentrate sull'impiego di fattispecie incriminatrici *ad hoc* aventi ad oggetto le condotte che contribuiscono al cambiamento climatico.

Le proposte che si contendono il campo in tal senso sono molteplici. Si va dalla prospettazione di un *diritto penale della neutralità climatica*, eventualmente corredata da norme che incriminano la distruzione e il danneggiamento dei c.d. «pozzi naturali», sino all'idea di estendere l'intervento penale anche alle semplici emissioni non autorizzate di gas serra.

Tali impostazioni muovono da premesse di fondo condivise: 1) il cambiamento climatico è innescato dall'eccessiva concentrazione a livello globale di gas serra nell'atmosfera; 2) ad opinione della scienza, una volta superata una data concentrazione di tali gas a livello globale si raggiungerà un *punto di non ritorno*, oltre il quale i mutamenti indotti non potranno essere più neutralizzati; 3) sul versante penalistico, non è in alcun modo possibile dimostrare, oltre ogni ragionevole dubbio, che una singola emissione sia causa del cambiamento climatico, in quanto quest'ultimo è un fenomeno naturale che matura a distanza di tempo dalla singola condotta, in concomitanza con il progressivo incremento della presenza di gas serra in atmosfera e che discende dal cumularsi a livello globale

della serie di singole emissioni di gas serra non adeguatamente compensate; 4) molte comuni attività umane comportano il rilascio di gas serra (soprattutto CO₂) in atmosfera e, ciononostante, sono consentite dall'ordinamento.

I suddetti presupposti teorici conducono ad alcune importanti prese di posizione.

È evidente come a venire in rilievo nella prospettiva del futuro diritto penale climatico non siano in alcun modo le più banali azioni umane produttive di gas serra (accendere un accendino, tenere un animale domestico, persino respirare etc.), ritenute dalla scienza climaticamente neutrali, perché tollerate e compensate dall'atmosfera terrestre in maniera naturale. A dover essere impediti sono piuttosto le emissioni industriali di gas serra, la cui concentrazione nell'aria è andata via via crescendo nel corso del tempo con lo sviluppo industriale, con conseguente aggravamento del rischio di avvicinarsi al punto di non ritorno.

Le emissioni *positive* di derivazione industriale dovrebbero poi assumere rilevanza penale, soltanto ove non adeguatamente compensate da altrettante emissioni *negative*; vale a dire, quando non controbilanciate da corrispondenti emissioni non nocive, capaci di neutralizzarne gli effetti accrescitivi della concentrazione media globale di gas serra (creazione di serbatoi naturali, progetti green etc.²⁵).

Il diritto penale del clima andrebbe pertanto visto non come un mezzo di tutela del clima in sé e per sé, ma come uno degli strumenti giuridici che concorrono al raggiungimento dell'ambizioso obiettivo della neutralità climatica. La sfera di rilevanza penale riguarderebbe infatti esclusivamente le emissioni che alterano il saldo netto finale pari a zero di emissioni nocive.

Ciò significherebbe introdurre un importante mutamento nell'approccio alla prevenzione dei danni climatici. Si abbandonerebbe il parametro del mero contenimento delle emissioni per passare ad un modello di disciplina incentrato sulla loro effettiva neutralizzazione²⁶.

Che il paradigma del sistema attualmente vigente non sia basato sul net-zero, è del resto dimostrato dal fatto che l'ordinamento non vieta *tout court* le emissioni di gas serra in atmosfera non compensate, ma le consente, in subordine alla previa titolarità dei c.d. «*diritti di emissione*», a ciascuno dei quali corrisponde una certa quota di emissioni consentite.

²⁵ In tal senso, SATZGER - VON MALTITZ, op. ult. cit., p. 16 ss.; in termini adesivi, HIRSCH, *Klimastrafrecht und materieller Unrechtsbegriff. Probleme einer liberalen Strafrechtsbegründung angesichts der Herausforderungen des Klimawandels*, in *Jahrbuch der juristischen Zeitgeschichte*, 2024(1), p. 341- 342.

²⁶ Gli stessi fautori di tale prospettiva segnalano come essa assegna, appunto, al diritto penale del clima il compito di promuovere la neutralità climatica, v. SATZGER - VON MALTITZ, *Das Klimastrafrecht – ein Rechtsbegriff der Zukunft*, cit., p. 23 ss.

All'impresa che intenda produrre gas serra in quantità superiore al limite permesso è consentito acquistare ulteriori diritti di emissione sia nel *mercato primario*, gestito dalle istituzioni tramite aste pubbliche, sia nel *mercato secondario*, e cioè, in un mercato di libero scambio di quote di emissione; dove i soggetti economici efficienti vendono i diritti in eccesso ad altre imprese, interessate, per l'appunto, ad ottenere maggiori quote di emissione.

Il legislatore europeo ha poi equiparato i diritti di emissione agli strumenti finanziari (ai sensi del Regolamento 2014/596/UE); sicché, le disposizioni penali che sanzionano gli abusi di mercato (Direttiva 2014/47/UE) si applicano anche al mercato delle emissioni di sostanze ad effetto serra. Il semplice superamento dei tetti di emissione da parte di singoli agenti economici, non autorizzato o non compensato dall'acquisizione di altrettanti diritti è invece punito con sanzioni di carattere amministrativo.

Si tratta, con tutta evidenza, di una regolamentazione che nel complesso punta a mantenere la produzione di gas ad effetto serra entro una soglia prestabilita, senza prefiggersi anche l'obiettivo finale di una contrazione della stessa. A sistema invariato il traguardo dell'abbassamento del livello di concentrazione media di gas serra in atmosfera non può in effetti essere conseguito, poiché tale risultato è ottenibile soltanto attraverso un graduale (futuro) abbattimento delle quote attualmente disponibili²⁷.

Al momento invece, come visto, il sistema permette alle imprese di discostarsi in eccesso dal *quantum* massimo di emissioni assegnato mediante l'acquisto di nuovi diritti. Ciò significa che gli operatori economici hanno la facoltà di alterare il sistema climatico in misura maggiore rispetto alla soglia di tolleranza prestabilita *ex ante*, semplicemente procacciandosi nel mercato ulteriori quote di emissione, oppure acquisendo diritti di decontaminazione; analoghi a quelli che, per esempio, discendono dall'adozione dei progetti green, offerti sul mercato da società di servizi finanziari.

L'effetto di deterrenza rispetto alle condotte di sforamento della soglia di emissione consentita viene, in sostanza, perseguito con il ricorso a strumenti diversi dalla sanzione penale; e cioè, da un lato, sanzionando per via amministrativa il superamento non autorizzato delle emissioni e dall'altro lato, rendendo economicamente poco appetibile la scelta di oltrepassare il tetto consentito, a causa dei costi di acquisto dei nuovi diritti e della relativa tassazione.

²⁷ Come peraltro l'Unione europea si è impegnata a fare: v. sul punto nt. 9

L'opzione penalistica qui brevemente richiamata invece, nel proporre la criminalizzazione delle emissioni positive non assorbite attraverso corrispondenti azioni green, punta di fatto ad azzerare le emissioni nocive e pertanto ribalta la logica che sta alla base dello schema di gestione vigente, in quanto converte la possibilità attualmente prevista di emettere gas serra *oltre* la soglia prefissata in un vero e proprio divieto di nuove emissioni, o meglio, in un divieto di emissioni *non effettivamente e concretamente compensate*²⁸.

Il quadro delle misure di contrasto previste dal programma di un futuro «diritto penale della neutralità climatica» verrebbe inoltre completato dalla previsione di fattispecie incriminatrici volte a sanzionare le azioni distruttive dei c.d. «serbatoi naturali»; quali, per esempio, le deforestazioni massicce cui faccia seguito un cambiamento dell'uso sostenibile del suolo. In tali casi infatti, il danno arrecato al clima dall'abbattimento della vegetazione sarebbe oggettivamente prevedibile e, dunque, direttamente imputabile alla condotta compiuta, dal momento che la riduzione delle aree green di assorbimento delle emissioni di gas serra comporta con certezza un incremento del livello di concentrazione globale di tali sostanze in atmosfera²⁹.

Nell'ambito delle riflessioni dottrinali sul tema, non mancano infine posizioni ancor più radicali che suggeriscono di sanzionare penalmente le condotte di rilascio significativo di gas serra in atmosfera, non autorizzato o comunque realizzato in violazione delle prescrizioni amministrative, sulla falsa riga del modello di illecito penale *accessorio* al diritto amministrativo, largamente impiegato nell'ambito del diritto penale ambientale³⁰.

Si giunge persino a prospettare un'ulteriore, discutibile, anticipazione della soglia di tutela penale mediante la criminalizzazione delle condotte inosservanti la disciplina giuridica extra-penale che siano meramente *prodromiche* all'effettiva emissione di gas serra, ove compiute in violazione degli obblighi amministrativi previsti dalla legge³¹.

4. I punti deboli del «diritto penale del clima»

Dal quadro sin qui tratteggiato delle principali proposte attualmente in discussione in materia di tutela penale del clima, è emerso quanto risulti irto di insidie il terreno che coltiva la prospettiva

²⁸ Si leggano, SATZGER - VON MALTITZ, *op. ult. cit.*, p. 24 e 25.

²⁹ *Ibidem*, p. 13.

³⁰ Il riferimento è alle tesi di FRISCH, *Derecho penal y protección del clima*, in *Dret -Revista para el análisis del derecho*, 2015, p. 10 ss.

³¹ In tal senso, CÖSTER-KAUHL, *Strafbarkeit-klimaschädlicher Verhaltensweisen. Analyse des geltenden Recht und Vorschlag für eine gesetzliche Reform*, Göttingen, 2024, p. 199 ss.

dell'introduzione di fattispecie incriminatrici a protezione dell'interesse climatico. A rendere problematica tale opzione si frappongono, come visto, non pochi ostacoli di carattere teorico ed anche ragioni di opportunità.

4.1 Il problema del bene giuridico

Fra i principali nodi teorici da sciogliere vi è senza dubbio la difficoltà di cogliere con esattezza i contorni del bene giuridico da tutelare, data la natura sfuggente e necessariamente composita dell'interesse alla conservazione dell'equilibrio climatico o al raggiungimento della neutralità climatica.

Il clima, in quanto tale, non trova in effetti una precisa concettualizzazione giuridica, che sia poi utilizzabile anche ai fini penalistici.

Si è visto come i fautori dell'opzione penalistica in genere superino tale ostacolo, valorizzando in chiave antropocentrica la connessione strumentale tra la preservazione del clima e le possibilità di sopravvivenza della specie umana. In forza di tale imprescindibile relazione, il clima assurge al rango di bene giuridico universale, la cui tutela appare irrinunciabile, perché da essa dipende l'esistenza stessa dell'uomo sulla terra³².

L'argomento, ancorché epistemologicamente fondato, non convince del tutto.

Non vi è alcun dubbio che le alterazioni irreversibili del clima mettano a rischio le condizioni per la sopravvivenza dell'uomo sulla terra e per la venuta al mondo delle generazioni future, ma, come si è già avuto modo di segnalare con riferimento alla materia ambientale, la proiezione intergenerazionale delle prospettive di tutela finisce con il porre al centro di quest'ultima ciò che è invece soltanto uno dei suoi possibili scopi finali³³.

La protezione delle generazioni a venire rappresenta, invero, uno dei molteplici valori che si collocano sullo sfondo delle pratiche di mitigazione climatica, ma non può essere confusa con l'oggetto diretto - *in senso tecnico* - della tutela penale. Lo stesso può dirsi con riguardo agli altri beni giuridici funzionalmente connessi all'interesse climatico (vita, salute individuale e collettiva etc.), la

³² In tal senso, di nuovo, FRISCH, *Derecho penal y protección del clima*, cit., p. 10 e 11; Id., *Klimastrafrecht und materieller Unrechtsbegriff. Probleme einer liberalen Strafrechtsbegründung angesichts der Herausforderungen des Klimawandels in Klimastrafrecht*, cit., p. 114 - 118, ove l'autore supera le obiezioni correnti contro la possibilità che il diritto penale del clima trovi la propria legittimazione nella garanzia della sopravvivenza delle generazioni presenti e future.

³³ Il rinvio è al nostro: *Gli ecoreati al banco di prova dei nuovi artt. 9 e 41 Cost*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1-2/2024, p. 161 ss.

cui difesa viene in rilievo soltanto in via indiretta, quali fini ulteriori di una protezione che dovrebbe essere primariamente rivolta verso il clima in sé o verso le complesse relazioni che lo determinano.

Il richiamo al nesso teleologico fra beni finisce in sostanza con l'aggirare, senza però risolverlo, il problema dell'inafferrabilità concettuale del bene giuridico nell'ambito della materia climatica. A fronte dell'impossibilità di cogliere con maggiore precisione la natura dell'interesse da proteggere, si pongono al centro del raggio di azione delle fattispecie penali interessi di contorno, collegati al valore centrale e primario, ma pur sempre da esso concettualmente distinti.

Che la natura sfuggente e composita del bene tutelabile costituisca un ostacolo oggettivo per lo sviluppo di un futuro diritto penale è infine dimostrato dall'assenza di una posizione teorica condivisa sui contorni da assegnare all'interesse meritevole di protezione, il quale, non a caso, viene di volta in volta identificato ora con l'atmosfera, ora con l'equilibrio climatico, ora con la concentrazione media dei gas serra o con il grado delle temperature medie globali etc.

4.2 Il vaglio di proporzione e di estrema ratio

Alla luce di quanto sin qui detto, occorre ora domandarsi quale sia la reale portata del problema appena descritto, rappresentato dall'ineffabile consistenza giuridica del bene da proteggere attraverso i delitti climatici.

Nell'ambito di una riflessione sulle prospettive e sui limiti di un futuro diritto penale del clima, non si può infatti trascurare di valutare se la difficile identificazione dell'interesse tutelabile, pur nella sua indubbia rilevanza, costituisca un fattore ostativo realmente insuperabile rispetto all'accoglimento della proposta penalistica; o se piuttosto non vadano ricercate altrove le effettive ragioni di una così forte resistenza.

Come segnalato sin dalle prime battute di questo contributo, pur senza voler in alcun modo sottovalutare il ruolo che la categoria dogmatica del bene giuridico riveste nella riflessione penalistica, è innegabile che essa non rappresenti l'unico elemento da prendere in considerazione per il giudizio di meritevolezza di pena delle condotte. Quest'ultimo richiede invero valutazioni complesse, le quali, lungi dall'essere incentrate sull'idea che la legittimazione della tutela penale discenda automaticamente dalla riconosciuta rilevanza del bene giuridico, implicano una presa in carico della funzione teleologica delle norme penali. Soltanto in tale prospettiva, i fatti espressivi di

un disvalore sociale si illuminano, per così dire, di una nuova luce, in grado di sorreggere la scelta conseguente di attribuire loro rilevanza penale³⁴.

In fondo, una volta riconosciute come valide le istanze che in una prospettiva teleologicamente orientata, consentono di attribuire un significato di disvalore ai comportamenti lesivi dell'equilibrio climatico e raggiunto un ampio consenso sociale sul punto, non sarebbe difficile individuare un qualche interesse giuridico da porre al centro della relativa tutela penale (l'equilibrio climatico, la neutralità climatica, la concentrazione di media globale di gas serra etc.). L'evanescenza del bene tutelabile continuerebbe, sì, a rappresentare un punto critico dell'intera disciplina, senza tuttavia divenire un motivo tanto determinante da giustificare una radicale messa al bando dell'opzione penalistica³⁵.

In effetti, a condizionare in maniera ben più rilevante il giudizio circa la necessità del ricorso alla sanzione penale nella materia qui considerata sono piuttosto altri ordini di fattori.

È noto come fra le ragioni a fondamento della previsione di nuovi reati climatici, oltre all'esigenza di garantire una tutela in chiave intergenerazionale, venga in genere evocato anche l'argomento della peculiare carica stigmatizzante e della conseguente maggiore forza persuasiva che connoterebbe gli illeciti climatici di natura penale, rispetto a quelli di altra natura.

La criminalizzazione delle condotte inosservanti le modalità di azione prescritte dall'ordinamento per arrestare il cambiamento in atto si giustificherebbe in funzione, per un verso, dell'effetto di rafforzamento nella coscienza sociale del valore climatico e per altro verso, della correlata capacità dei precetti penali di orientare i comportamenti dei consociati in direzione di azioni climaticamente sostenibili o climaticamente neutrali, in modo più incisivo di quanto già non facciano gli illeciti amministrativi.

Il diritto penale del clima trarrebbe, cioè, la propria ragion d'essere principalmente nel fatto di svolgere un importante ruolo di *trasformazione* delle pratiche sociali e delle politiche nazionali e sovranazionali, - anche livello *macro* -, in senso conforme agli obiettivi della transizione climatica³⁶.

³⁴ Condivisibili, sul punto, le osservazioni di recente formulate DE FRANCESCO, *Legittimazione e principi del diritto*, in *Leg. pen.*, 8 aprile 2025, p. 6 ss.

³⁵ Quanto detto vale, come è ovvio, non soltanto per clima, ma per qualunque settore emergente della legislazione penale, come osserva, ROMANO, *La legittimazione delle norme penali: ancora su limiti e validità della teoria del bene giuridico*, cit., p. 42 ss.

³⁶ L'espressione «*Transformationsstrafrecht*» rivolta al diritto penale climatico è di BUCHARD - SCHMIDT, *Kritik des Klimastrafrechts*, in *Klimastrafrecht*, cit., p. 87; ID., *Alternativloses Klimastrafrecht? Klimakatastrophismus und Exzptionalisierungen des Strafrechts als Treiber in eine imaginative Sackgasse*, in *Rechtswissenschaft*, 1/2024, p. 65 e ss.

L'argomento, tuttavia, non convince.

Un simile rimando alla funzione di prevenzione generale delle norme penali rischia infatti di risultare tautologico e per questo, inadeguato, da solo, a fornire una piena giustificazione alla prospettiva penalistica.

La funzione simbolico-pedagogica in chiave deterrente e di orientamento culturale costituisce, in realtà, un tratto distintivo non solo delle fattispecie in materia climatica, ma dell'intero sistema penale. Richiamare tale profilo, in assenza di altre, più forti, ragioni, non basta, in altre parole, ad adeguatamente legittimare la scelta di ricorrere alla spada affilata del diritto penale, nel campo di materia considerato. Perché ciò accada, occorre fornire un più robusto sostegno teorico all'opzione penale; per esempio, dimostrandone la conformità ai principi di proporzione e di *extrema ratio*.

Tuttavia, anche sul versante specifico del giudizio di adeguatezza del mezzo rispetto allo scopo, la solidità della prospettiva penalistica pare vacillare.

Con riguardo agli autori persone fisiche, il rischio di inefficacia e di sproporzione della risposta sanzionatoria si profila tanto con riguardo alla pena pecuniaria, quanto per la pena detentiva.

La prima - la sanzione pecuniaria - ove, come nel sistema vigente, venisse calcolata in misura fissa, sarebbe destinata a trasformarsi in un normale costo d'impresa: il prezzo naturale da pagare per ottenere in cambio la libertà di inquinare.

Quanto alla pena detentiva, fuori dai casi - presumibilmente assai frequenti in questo ambito di materia - in cui il suo impiego verrebbe escluso sin dal principio in considerazione dell'esiguo disvalore penale degli illeciti, è innegabile che essa sia di per sé poco adatta al contesto della criminalità climatica d'impresa, nei cui confronti sanzioni di altro tipo (prescrittive, interdittive etc.) godrebbero probabilmente di una maggiore chance di riuscita, in termini di prevenzione del danno climatico.

Nel complesso dunque, non è affatto certo che nell'ambito di tutela qui considerato, la strada del ricorso alle sanzioni penali sia quella preferibile. Si è visto infatti come in tale contesto, il maggiore carico afflittivo proprio delle pene possa rivelarsi di fatto insignificante, a fronte della tendenziale sostenibilità economica della sanzione pecuniaria, o inadeguato rispetto ai fini di tutela, nel caso della pena detentiva.

Il quadro dei problemi che emergono sul versante delle sanzioni si complica poi ulteriormente con riferimento alle persone giuridiche, specie ove si tratti di società di grandi dimensioni. È infatti assai probabile che nei confronti di queste ultime l'assoluta prevalenza che il nostro sistema assegna

alla sanzione di tipo pecuniario renda la risposta penale meno efficace di forme alternative di controllo sociale o giuridico³⁷.

La questione non riguarda, per la verità, soltanto il settore della tutela clima, ma presenta, come noto, una portata più generale. Da tempo infatti, si ragiona in dottrina circa la necessità di riformare la disciplina sanzionatoria della responsabilità da reato degli enti, prevedendo sia una maggiore varietà di tipologie sanzionatorie, sia meccanismi di tipo premiale, volti a consentire una progressiva degradazione della risposta punitiva verso forme di non punibilità collaborativa o riparatoria delle *corporation*. Gli spunti di riflessione offerti sul tema dai contributi specialistici sono numerosi e non è certo possibile ricostruirli nello spazio di questo breve saggio, il quale è d'altronde incentrato su un diverso *focus* tematico³⁸.

Ci si limita pertanto a ribadire come in un'ottica di contenimento del rischio di ineffettività della responsabilità da reato degli enti, nel settore dei reati climatici, ricorre la medesima esigenza, avvertita anche rispetto ad altri ambiti della criminalità di impresa, di ampliare il ventaglio delle sanzioni applicabili, includendovi nuove misure a contenuto prescrittivo/riparatorio, maggiormente adattabili ai tratti distintivi dei futuri illeciti contro il clima. Tali sarebbero per esempio: l'obbligo di inserire un membro indipendente nel consiglio di amministrazione delle società, avente come unico compito la protezione del clima, l'obbligo di promuovere pratiche e politiche aziendali volte a garantire la neutralità climatica, o, ancora, l'obbligatoria compensazione delle emissioni illecite attraverso la creazione di pozzi naturali e la realizzazione di altri progetti green etc.³⁹

Sullo sfondo delle questioni ora accennate, permane tuttavia la minaccia di un problema nient'affatto trascurabile. Ci si riferisce all'effetto distorsivo che può derivare dall'applicazione dei suddetti modelli sanzionatori di tipo riparatorio, prescrittivo, ingiunzionale, collaborativi etc. e che consiste nel profilarsi di un'ingiusta disparità di trattamento fra le imprese più grandi, avvantaggiate dal fatto di disporre di risorse finanziarie adeguate per una pronta attuazione delle prescritte azioni di

³⁷ In tal senso, BUCHARD - SCHMIDT, *Kritik des Klimastrafrechts*, cit., p. 94 ss.

³⁸ Limitandoci agli scritti più recenti, si vedano: MAZZACUVA, *L'ente premiato. Il diritto punitivo nell'era delle negoziazioni: l'esperienza angloamericana e le prospettive di riforma*, Torino, 2020, p. 42 ss.; 159 ss.; 256 ss.; COLACURCI, *L'illecito riparato dell'ente. Uno studio delle funzioni sulla compliance penalistica nel dlgs. n. 231/2001*, Torino, 2022, p. 337 ss.; SABIA, *Responsabilità da reato degli enti e paradigmi di validazione dei modelli organizzativi. Esperienze comparate e scenari di riforma*, Torino, 2022, p. 273 ss.; MONGILLO, *Il sistema delle sanzioni applicabili all'ente collettivo tra prevenzione e riparazione. Prospettive de iure condendo*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2022, p. 559 ss.; SELVAGGI, *Le sanzioni per l'ente collettivo: un'introduzione alle ipotesi di riforma*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2022, p. 397 ss.; MASUCCI, *Le sanzioni per l'ente collettivo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2022, p. 403 ss.; DI VETTA, *La responsabilità da reato degli enti nella dimensione transnazionale*, Torino, 2023, p. 365 ss.;

³⁹ Come suggerisce NIETO MARTÍN, *Dont'look*, cit., p. 65 e 66.

compensazione, e quelle di minori dimensioni, le quali, essendo prive dei mezzi economici sufficienti per adempiere agli obblighi imposti, rimarrebbero invece esposte al rischio di indebitamento e di chiusura.

4.3 La dimensione globale dell'interesse protetto e delle offese punibili

Nelle battute finali di tale rapido *excursus* sui possibili limiti del diritto penale climatico, non si può non menzionare un ultimo importante profilo, sin qui rimasto sullo sfondo delle osservazioni formulate. Ci si riferisce al problema della dimensione globale delle offese al clima, dalla quale discende l'esigenza di una tutela penale altrettanto globale.

Il cambiamento climatico è in effetti un fenomeno che investe l'intero pianeta. Le condotte che contribuiscono ad aggravare tale mutamento assumono un significato lesivo esclusivamente in una dimensione universale, in quanto soltanto la loro ripetizione seriale, sinergica, cumulativa e su vasta scala è realmente in grado di contribuire al cambiamento climatico del pianeta (c.d. «reati cumulativi»⁴⁰).

Il che dà luogo ad una serie di non trascurabili implicazioni.

Per un verso, le singole incriminazioni, pur se incentrate sul modello dell'emissione non compensata, delineano una soglia della tutela penale显著mente anticipata rispetto all'effettiva lesione dell'equilibrio climatico⁴¹. E ciò può senza dubbio innescare punti di frizione rispetto al paradigma della necessaria offensività del fatto.

⁴⁰ L'espressione «reati cumulativi» indica una categoria di illeciti penali la cui condotta tipica, isolatamente considerata, non è idonea a mettere in pericolo il bene giuridico protetto, ma lo diventa soltanto se realizzata cumulativamente e su vasta scala da una pluralità di soggetti. Sul tema si leggano i fondamentali contributi di KUHLEN, *Der Handlungserfolg der strafbaren Gewässerverunreinigung*, § 324 StGB, in *Goltdammer's Archiv für Strafrecht*, 1986, p. 389 ss., DAXENBERGER, *Kumulationseffekte. Grenzen der Erfolgzurechnung im Umweltstrafrecht*, Baden Baden, 1997, passim, BUSTOS RUBIO, *Delitos acumulativos*, Valencia, 2017, passim; ID., *Delitos acumulativos y delitos de peligro abstracto: el paradigma de la acumulación en derecho penal*, in *Anuario de Derecho Penal y de Ciencias Penales*, 1/2017, p. 293 ss.

Per una sintesi delle principali posizioni dottrinali sul tema si veda il recente contributo di DIAMANTI, *Il reato cumulativo. Il diritto penale davanti al problema dei grandi numeri*, in *Arch. pen.*, 3/2025, p. 7 ss.

⁴¹ Per la verità, SATZGER - VON MALTITZ, *Das Klimastrafrecht*, cit., p. 15 ss. considera tale tipo di illecito un reato di evento, come tale estraneo alla categoria dei *delitti cumulativi* o *delitti di accumulo*. Si punirebbe infatti una condotta (emissione di gas serra non compensata) che consiste nel cagionare non il cambiamento climatico globale (evento finale), bensì un evento lesivo intermedio, costituito dall'incremento, anche lieve, della concentrazione media di gas serra in atmosfera, in conseguenza dalla mancata neutralizzazione della singola emissione.

Per altro verso poi, il carattere cumulativo e globale dell'offesa climatica fa sì che senza un'azione di tutela coordinata e armonizzata a livello internazionale, gli strumenti introdotti dai singoli Stati rischiano di rivelarsi tutto ininfluenti rispetto agli scopi di tutela⁴².

Tali argomenti non paiono, per la verità, del tutto nuovi. Essi sono stati sovente richiamati anche con riferimento alla sfera degli ecoreati, per scoraggiarne - senza successo - l'introduzione.

Tuttavia, nell'ambito del diritto penale del clima, il problema della sproporzione tra la scarsa offensività della singola condotta e l'offesa finale da prevenire presenta una peculiare specificità.

Vediamo di individuare le linee essenziali di tale divergenza epistemica.

Nel diritto penale ambientale, il fatto che ciascun ecosistema locale costituisca parte di un ecosistema via via più ampio (sino a risalire a ritroso all'intero ecosistema del globo), è un profilo che non condiziona l'individuazione dei contorni delle offese tipiche. Queste ultime consistono infatti nel pregiudizio arrecato al *singolo* ecosistema locale di riferimento, entro il quale si circoscrive la sfera applicativa delle fattispecie incriminatrici.

Rapportata su scala mondiale, la prevenzione delle singole lesioni si traduce indubbiamente in una tutela dell'ecosistema globale, ma ciò non rileva ai fini penalistici; dal momento che per la configurazione dei fatti di reato, non è richiesta la prova del nesso intercorrente fra l'offesa all'ecosistema locale (e/o alle relative matrici ambientali) e l'offesa all'ambiente inteso in senso globale. Tale ulteriore proiezione lesiva del fatto non rappresenta, in altre parole, un elemento costitutivo della fattispecie tipica, in quanto non rientra nel suo diretto raggio di azione.

Nell'ambito climatico invece, è lo stesso interesse protetto a possedere una dimensione globale. Ciò fa sì che le emissioni di gas serra, da sole considerate, risultino *sempre* empiricamente insufficienti e inadeguate a cagionare l'effetto finale di un'alterazione del clima mondiale. Per di più, rispetto a tali emissioni, non è neppure individuabile un accadimento lesivo intermedio, più prossimo, al quale poter ancorare la portata offensiva del fatto, in luogo del macro-evento lesivo finale (come invece accade nell'illecito ambientale, ove il risultato lesivo viene rapportato non all'ecosistema inteso in senso globale, bensì ai singoli ecosistemi e allo stato ecologico del corpo recettore).

L'offesa tipica dei reati climatici, in sostanza, assume consistenza soltanto in proiezione globale, a causa dell'intrinseca globalità dello stesso fenomeno del cambiamento climatico, di cui ogni singola emissione costituisce potenziale concausa.

⁴² Ancora, PRITTWITZ - TIEDEKEN, *Vom Nutzen und Naichteil eines Klimästrafrechts*, cit., p. 68 ss.

Ciò non significa - sia chiaro – che il diritto penale debba necessariamente ritrarsi di fronte alla sfida del cambiamento climatico, delegando per intero al diritto sanzionatorio amministrativo il compito di farsi carico della prevenzione dei rischi climatici. Come per l'ambiente, anche per il clima, si tratta di individuare un punto di equilibrio tra garanzie e istanze repressive, limitando l'area della rilevanza penale alle sole condotte portatrici di una reale carica di *rischio* (seppure *cumulativo*) e ricorrendo a sanzioni proporzionate all'effettivo disvalore delle condotte punite.

Nondimeno, un dato rimane centrale.

Dal momento che il *rischio climatico* è un *rischio sistematico di carattere globale*, esso non può che essere affrontato a livello globale. Perché la tutela penale del clima risulti effettiva, occorre, cioè, che le fattispecie climatiche siano applicate a livello globale, oppure che la risposta punitiva apprestata dai singoli Stati della comunità internazionale alle emissioni illecite di gas serra risulti uniforme⁴³. In assenza di un'armonizzazione sovra e inter-nazionale degli illeciti climatici – siano essi di natura penale o amministrativa –, la tutela da essi apprestata pare in effetti destinata a fallire.

5. Bilanci e prospettive per il futuro

Non è certo possibile in questa sede tracciare un bilancio definitivo sulle possibilità e sui limiti di un futuro diritto penale climatico. La complessità delle questioni in campo richiede senza dubbio un grado di ponderazione maggiore di quella che tali brevi note consentono.

Ci si limita pertanto a formulare pochi spunti finali di carattere generale, senza alcuna pretesa di esaustività.

Si è visto come alcuni dei principali nodi teorici che si frappongono alla prospettiva di ricorrere al diritto penale per il contrasto al cambiamento climatico appaiano più facilmente superabili, mentre altri si rivelano più ostici.

La scelta finale a favore o contro l'impiego dell'arma affilata del diritto penale impone in ogni caso faticosi bilanciamenti, i quali sono resi ancor più complessi dal fatto che l'opzione penalistica verrebbe ad inserirsi nel quadro della pluralità di misure politiche, giuridiche ed economiche da adottare per contrastare l'aggravarsi del cambiamento climatico. La tenuta dell'opzione stessa dipende dunque anche (ma non solo) da valutazioni di opportunità esterne alla questione “penalistica” in senso stretto.

⁴³ Come opportunamente osservano SATZGER - VON MALTITZ, *Das Klimastrafrecht*, cit., p. 25-27.

Non vi è dubbio, infatti, che in assenza di un avanzamento armonico della comunità internazionale verso una sempre maggiore implementazione degli interventi di contenimento della crisi climatica, la decisione di rafforzare tale azione di contrasto a livello nazionale, anche attraverso l'impiego dello strumento penale, non solo rischia di rivelarsi inefficace rispetto allo scopo tutela prefissato, ma può altresì innescare pericolosi contraccolpi di tipo economico, geopolitico e sociale.

Ove il vincolo della neutralità climatica continui a rimanere appannaggio delle politiche di alcuni Stati, vi è infatti la buona probabilità che nelle economie interessate, il suo perseguimento conduca ad un incremento dei costi, ma non degli utili e che ciò determini importanti stravolgimenti sociali, la cui portata potrebbe persino accrescere in concomitanza con lo stesso aggravarsi del cambiamento climatico⁴⁴.

È indubbio poi che nella comunità internazionale prevalga attualmente un atteggiamento di aperta ostilità nei confronti delle strategie di contrasto al cambiamento climatico. Le prese di posizione negazioniste del Presidente USA e le sopravvenute crisi mondiali (il conflitto Russo-Ucraino; l'azione militare di Israele nella striscia di Gaza) hanno di fatto modificato l'ordine di priorità dell'agenda politica internazionale, mettendo in secondo piano il problema climatico⁴⁵.

D'altro canto, anche in ambito europeo, l'impegno per il raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica ha di recente registrato una pesante battuta d'arresto. Il 18 settembre 2025, in seno al Consiglio europeo ambiente, i Ministri dell'ambiente degli Stati membri non hanno infatti raggiunto un accordo sull'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas serra del 90% entro il 2040 ed hanno approvato una mera Dichiarazione di intenti non vincolante, che di fatto certifica l'attuale stallo della politica europea sul *net zero*⁴⁶.

I tempi perché ci si faccia carico, a qualunque livello dell'ordinamento, di una seria riflessione sull'opportunità di affiancare fattispecie penali incriminatrici agli illeciti amministrativi vigenti posti a tutela del clima non sono dunque ancora maturi.

Il futuro del “futuro” diritto penale del clima appare dunque appeso ad un filo, come incerto è il percorso della transizione ecologica, in Europa e nel mondo.

⁴⁴ Illuminanti sul tema le osservazioni di TOCCI, *Fuori dal tunnel*, Milano, 2023, p. 165 ss.

⁴⁵ Il 20 gennaio 2025 con una serie di ordini esecutivi, il Presidente Trump ha disposto il ritiro degli Stati Uniti dall'accordo di Parigi sul cambiamento climatico, v. <https://www.internazionale.it/ultime-notizie/2025/01/21/usa-trump-ordini-esecutivi>.

⁴⁶ Dichiarazione di intenti in vista della presentazione da parte dell'UE del contributo determinato a livello nazionale (NDC) alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), 18 settembre 2025, consultabile in <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12986-2025-INIT/it/pdf>.

Allo stato, l'unica novità in materia, è costituita dalla previsione, contenuta nella Direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente, di un obbligo di incriminazione delle condotte di produzione, immissione sul mercato, importazione, esportazione, uso o rilascio di gas fluorurati ad effetto serra allo stato puro o sotto forma di miscele o di produzione, immissione sul mercato, importazione, esportazione, uso di prodotti o apparecchi e di loro parti che contengono gas fluorurati ad effetto serra o la messa in funzione di tali prodotti e apparecchiature, se commesse *illecitamente* (art. 2, lett. t della Direttiva). Un obbligo di analogo tenore è inoltre contemplato all'art. 18 della Convenzione del Consiglio d'Europa del 13-14 maggio 2025 sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale⁴⁷.

Si tratta del primo, timido, tentativo di estendere il modello di incriminazione degli illeciti penali ambientali anche a condotte lesive dell'equilibrio climatico, per il cui esito, occorrerà attendere la scadenza del termine di adempimento della nuova Direttiva. Solo allora infatti si potrà valutare la capacità di reazione dimostrata dagli Stati europei rispetto a tale sollecitazione.

⁴⁷ Council of Europe Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law, 13-14 maggio 2025, consultabile in [https://search.coe.int/cm#%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680b5cfad%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm#%22CoEIdentifier%22:[%220900001680b5cfad%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

CONFISCHE AMBIENTALI: NATURA E PROPORZIONALITÀ ALLA LUCE DELLA RECENTE GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE E DELLE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

ENVIRONMENTAL CONFISCATIONS: NATURE AND PROPORTIONALITY IN LIGHT OF RECENT CASE LAW OF THE CONSTITUTIONAL COURT AND THE JOINT SECTIONS OF SUPREME COURT

di Roberto LOSENGO

Abstract: L'Autore esamina l'istituto della confisca introdotto dalla L. 68/2015 alla luce del principio di proporzionalità, valorizzato da recenti sentenze della Corte di cassazione e della Corte costituzionale.

Abstract: The Author examines the institute of confiscation introduced by Law 68/2015 considering the principle of proportionality, enhanced by recent rulings of the Court of Cassation and the Constitutional Court.

Parole chiave: confisca, diretta, equivalente, proporzionalità.

Key Words: confiscation; direct; equivalent, proportionality.

SOMMARIO: 1. Premessa: le confische ambientali - 2. Natura della confisca ambientale: interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali - 3. Le recenti decisioni della Corte Costituzionale (n. 7 del 2025) e della Corte di cassazione a Sezioni Unite (n. 13283 del 2025) – 4. Una possibile rilettura in chiave applicativa delle confische ambientali.

1. Premessa: le confische ambientali

Allo scopo di rafforzare il sistema sanzionatorio a tutela dell’ambiente, il legislatore ha, nel tempo, introdotto varie misure volte a colpire il patrimonio del soggetto responsabile, la cui versatile natura ha dato luogo ad ampie elaborazioni dottrinali, che solo in parte risultano recepite dalla giurisprudenza.

L’istituto si è manifestato già prima del d.lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale – “T.U.A.”) a corredo di alcune delle fattispecie contravvenzionali che, nel quadro normativo antecedente, costituivano il presidio avverso le violazioni in materia ambientale.

Basti rammentare, con riguardo al c.d. decreto Ronchi (d.lgs. 22/1997, emanato in attuazione di Direttive europee in materia di rifiuti), le disposizioni dell’art. 51, comma 3, ove era prevista la confisca delle aree destinate alla realizzazione di discarica abusiva, e dell’art. 53, con riguardo alla confisca dei mezzi impiegati per la consumazione di condotte di trasporto illecito, anche in violazione della normativa sulle spedizioni transfrontaliere.

Il quadro sanzionatorio si è poi rafforzato con il T.U.A., nel cui contesto, oltre a recepire le ipotesi già menzionate (rispettivamente nell’art. 256, comma 3 e nell’art. 259), veniva introdotta una nuova ipotesi di confisca speciale per la fattispecie di cui all’art. 260 (attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti), nella forma dell’ablazione sia strumentale (“le cose che servirono a commettere il reato”), sia del prodotto o del profitto del reato (anche nella forma per equivalente).

L’ipotesi di delitto era già presente nel decreto Ronchi (art. 53 bis, introdotto dalla L. 93/2001) ma non prevedeva la misura della confisca, che nella prospettiva del legislatore del 2006 ha inteso costituire un più efficace strumento avverso i fenomeni di criminalità ambientale (c.d. ecomafie) che – quantomeno nelle originarie finalità della disposizione – la fattispecie era volta a reprimere: le indagini svolte nei procedimenti di criminalità organizzata avevano infatti evidenziato la rilevante portata economica dei traffici di rifiuti sul territorio, rispetto ai quali l’introduzione della misura di incapacitazione patrimoniale avrebbe funto da precipuo deterrente.

Un’ulteriore figura di confisca strumentale veniva poi introdotta, in forza del d.l. 136/2013 (conv. l. 6/2014), dall’art. 256 bis, comma 4 T.U.A. (combustione illecita di rifiuti), in



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

relazione ai mezzi impiegati per il trasporto dei rifiuti oggetto di combustione e alle aree sulle quali la stessa è avvenuta.

Per completezza, inoltre, un'ipotesi di confisca dei mezzi di trasporto era stata prevista dall'art. 6, comma 1 bis d.l. 172/2008 (conv. l. 2010/200), in relazione ai reati ivi indicati (sostanzialmente corrispondenti alle ipotesi dell'art. 256 T.U.A.) commessi nei territori in cui fosse vigente l'emergenza rifiuti.

Si trattava, tuttavia, di previsioni isolate, che hanno trovato una valenza sistemica solamente con l'adozione della normativa sui c.d. ecodelitti, di cui alla l. 68/2015.

Come noto, attraverso l'introduzione del titolo VI bis del codice penale ("Dei delitti contro l'ambiente") sono state contemplate nuove fattispecie aventi quale diretto oggetto di tutela il bene ambiente, senza dubbio caratterizzate da maggiore incisività sanzionatoria rispetto al tradizionale sistema (prevalentemente di carattere contravvenzionale) essenzialmente incentrato su carenze e difformità autorizzative, anche di natura formale.

In tale contesto, si è dunque posta la previsione di cui all'art. 452 undecies c.p.: un'ipotesi di confisca obbligatoria, attinente sia agli *instrumenta delicti* che al prodotto e al profitto del reato (quindi replicando sostanzialmente il modello dell'art. 260 T.U.A.), sia in forma di diretta che per equivalente (nel caso in cui non sia possibile la confisca diretta) su beni di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità.

La confisca c.d. codicistica consegue alla sentenza di condanna o – solo per la confisca diretta di cui al comma 1 – di applicazione di pena a richiesta delle parti (c.d. patteggiamento) per alcuni dei nuovi ecodelitti: inquinamento ambientale (art. 452 bis c.p.) e disastro ambientale (art. 452 quater c.p.), esclusivamente nella loro forma dolosa; traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452 sexies c.p.); impedimento del controllo (art. 452 septies c.p.); l'istituto si applica, inoltre, allorché la sentenza si riferisca a reati associativi finalizzati alla commissione dei delitti previsti dal titolo VI bis (art. 452 octies c.p.).

Rispetto al "catalogo" degli ecodelitti introdotto dal legislatore del 2015, le fattispecie a cui non è correlata la misura della confisca all'art. 452 undecies c.p. sono quelle colpose (art. 452 quinques c.p.), l'ipotesi di morte o lesioni quale conseguenza del delitto di inquinamento (art. 452 ter c.p.¹) e, peculiarmente, quella del delitto di omessa bonifica (art. 452 terdecies c.p.).

¹ Secondo un orientamento (FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2022, p. 1282), la fattispecie di cui all'art. 452 ter c.p. dovrebbe considerarsi comunque inclusa nel novero dei reati per i quali alla condanna accede la confisca, in quanto si tratterebbe di ipotesi aggravata dell'art. 452 bis c.p.); secondo una diversa interpretazione (RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, p. 269), si tratta di una fattispecie autonoma, come desumibile da una pluralità di

il che può invero apparire piuttosto singolare, se si considera che la consumazione del reato omissivo ben si correla, in concreto, alla determinazione di un risparmio di spesa che – secondo la consolidata giurisprudenza – può essere oggetto di ablazione di valore.

Secondo l'interpretazione più attenta della dottrina², poi, benché il comma 2 dell'art. 452 undecies c.p. (ove è prevista la confisca di valore) si riferisca genericamente ai “delitti previsti dal presente titolo”, si deve intendere che il novero dei reati a cui è applicabile la disposizione, da ritenersi di natura sanzionatoria, non possa essere più esteso rispetto a quello del comma 1.

Ai reati di nuovo conio si è poi aggiunta nel 2018, a seguito della norma sulla riserva di codice (d.lgs. 21/2018), anche la fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, già trasmigrata dal decreto Ronchi al T.U.A. e da esso ricollocata nell'attuale formulazione dell'art. 452 quaterdecies c.p.

Quest'ultimo “trasloco”, in realtà, è stato effettuato senza particolare cura di uniformità, in quanto ci si è limitati a riportare tal quale il testo dell'art. 260 T.U.A., senza curarsi del coordinamento con le disposizioni di carattere generale del titolo VI bis c.p., in particolare quella sulla confisca.

Infatti, invece di estendere al neo-collocato delitto la già menzionata previsione applicabile a (quasi) tutti gli ecodelitti, di cui all'art. 452 undecies c.p., si è optato per la sopravvivenza del comma 4 della fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.

Come risulta dall'esame testuale, si tratta di due disposizioni pressoché identiche, quantomeno nella previsione della confisca diretta (l'unica differenza è che “le cose che servirono a commettere il reato” nell'art. 452 undecies c.p. sono menzionate, in alternativa, dopo “il prodotto o il profitto”, mentre nell'art. 452 quaterdecies c.p. sono indicate prima), ma che tuttavia – come vedremo successivamente – la giurisprudenza tende a valorizzare in modo differente, non tanto rispetto agli effetti ablatori in sé considerati, quanto rispetto ai contrappesi che lo stesso legislatore del 2015 ha previsto, in chiave premiale, per elidere gli effetti pregiudizievoli della confisca (si fa riferimento alla previsione dell'art. 452 undecies, u.c., in base al quale la confisca non trova applicazione se l'imputato ha provveduto, prima della condanna, alla bonifica e/o al ripristino dello stato dei luoghi).

Nel complesso, dunque, la confisca codicistica presenta, già di per sé, un nutrito “arsenale”, che tuttavia non esaurisce (insieme alle ipotesi tuttora contemplate nel T.U.A.) le figure di confisca correlate ad illeciti ambientali.

indici sistematici.

² Si veda, ad esempio, PIERDONATI, *I modelli di ablazione patrimoniale nel nuovo diritto penale dell'ambiente*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (a cura di CORNACCHIA – PISANI), Bologna, 2018, p. 342, ove il mancato coordinamento normativo è assunto come una “svista” del legislatore, che necessita di “un'interpretazione logico sistematica e costituzionalmente orientata del testo di legge per ricomporre la ‘frattura’ normativa”.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Come noto, infatti, con il d.lgs. 121/2011 alcuni reati ambientali (tra cui quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti) sono stati inseriti nel novero delle fattispecie presupposto della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai sensi del d. lgs. 231/2001 (art. 25 undecies), novero che è stato correlativamente integrato dal legislatore del 2015 in relazione ad alcune delle nuove fattispecie di ecodelitto (ad eccezione dell'impedito controllo e – ancora una volta del tutto peculiarmente, trattandosi di reato che si colloca prettamente in una dimensione di impresa – dell'omessa bonifica)³.

Rispetto a tutte le ipotesi di illecito amministrativo derivanti da reati ambientali si applica la disposizione generale dell'art. 19 d.lgs. 231/2001, in forza della quale nei confronti dell'ente è sempre disposta la confisca del prezzo o del profitto del reato, in via diretta o per equivalente.

A ciò si aggiunge, per sovrammercato, la previsione dell'art. 240 bis c.p. (confisca in casi particolari): nel caso di condanna o di patteggiamento per una serie di reati, tra cui quelli punti dagli artt. 452 bis c.p., 452 quarter c.p., 452 sexies c.p., 452 octies e 452 quaterdecies c.p., è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e che siano sproporzionati rispetto al reddito.

In conclusione, la commissione di un ecodelitto previsto dal titolo VI bis del codice penale espone il responsabile in caso di condanna (e anche di applicazione della pena) a una congerie di conseguenze patrimoniali, le quali, in concreto, possono manifestarsi anche in termini più gravosi ed afflittivi della pena tipica.

Scopo del presente lavoro è dunque quello di comprendere se, alla luce della sempre maggiore valorizzazione attribuita dalla giurisprudenza al principio di proporzionalità, possano essere rivalutati i criteri interpretativi delle diverse figure di confisca ambientale (in primo luogo, quella codicistica) e individuati in termini di ragionevolezza i relativi limiti.

2. Natura della confisca ambientale: interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali

Preliminarmente all'analisi delle inferenze con il principio di proporzionalità, è opportuno soffermarsi brevemente sulla natura della confisca codicistica (così complessivamente intendendo quella di cui all'art. 452 undecies c.p. e quella dell'art. 452

³ L'ipotesi di illecito amministrativo derivante da reato in relazione alle fattispecie di cui agli artt. 452 septies e 452 terdecies c.p. è stata introdotta solamente dal recente d.l. 8 agosto 2025, n. 116 (in attesa di conversione all'atto della redazione del presente contributo).

quaterdecies, comma 4 c.p.), sia nella forma diretta che in quella per equivalente, con particolare riguardo all'individuazione della sua poliforme natura (ripristinatoria e/o afflittiva): distinzione, questa, che ha come corollario l'applicazione del complessivo sistema di garanzie, quali l'irretroattività, afferenti alle sanzioni di natura penale.

Secondo l'interpretazione maggiormente diffusa (e che, come si dirà, deve essere diversamente considerata alla luce delle recenti pronunce della Corte Costituzionale e delle Sezioni Unite della Cassazione) la distinzione classificatoria si correlava alla diversa forma della confisca – diretta e per equivalente – di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 452 undecies c.p.

In estrema sintesi (e pur con molti distinguo), la confisca diretta del comma 1, attinente, come già rammentato, al profitto, al prodotto, e ai beni impiegati per commettere il reato, è ricondotta alla figura della misura di sicurezza, mentre rispetto alla confisca per equivalente del comma 2 è valorizzato il carattere sanzionatorio, in quanto la stessa, proprio per il fatto di attingere beni che non sono in nesso di pertinenzialità con il reato, avrebbe natura afflittiva, assumendo una natura giuridica di carattere penale, sulla scorta dei noti criteri di Engel⁴.

Gli elementi che, secondo questa impostazione, depongono per ricondurre la confisca diretta al *genus* della misura di sicurezza sono stati individuati nel nesso di pertinenzialità sussistente tra i beni sottoponibili a confisca e il reato, nonché sulle ulteriori previsioni della stessa disposizione: al comma 3, il vincolo di destinazione dei beni confiscati o dei loro proventi alla bonifica dei luoghi interessati dall'illecito e – al comma 4 – della clausola di inoperatività della confisca, nel caso in cui l'imputato provveda efficacemente alla messa in sicurezza e, ove necessario, alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi.

Tali disposizioni, essendo espressione della finalità risarcitoria e ripristinatoria della confisca diretta, ne escluderebbero quelle punitivo-sanzionatorie (ascrivibili invece alla confisca di valore), e consentirebbero di considerare la confisca diretta (benché declinata come obbligatoria) come uno strumento preventivo utilizzabile eventualmente, nel caso in cui persista la pericolosità della *res* (presupposto tipico delle misure di sicurezza), elisa, invece, dall'attivazione delle attività remediali da parte dell'imputato.

La natura ripristinatoria della confisca diretta era stata prospettata, all'epoca di introduzione del Titolo VI bis c.p., nella relazione del Massimario della Corte di Cassazione n. III/04/2015, ove si osservava che “*la norma vincola la destinazione dei beni confiscati o dei loro*

⁴ Tale tradizionale posizione interpretativa viene ben sintetizzata da AMARELLI, sub art. 452 *undecies – Confisca* in *Codice Penale commentato* (diretto da DOLCINI – GATTA), Milano, 2025, p. 1726 ss.; pur tuttavia, lo stesso Autore, trattando più diffusamente la questione in *La nuova disciplina dei reati ambientali*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio* (a cura di PELISSERO), Torino, 2019, p. 132 ss., si discosta dalla classificazione meramente amministrativa della confisca diretta, valorizzandone – al pari della confisca per equivalente – la natura sostanzialmente penale (cfr. anche *infra*, nota 15).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

proventi all'utilizzo per la bonifica dei luoghi, un dato che sembra spostare l'asse dell'inquadramento giuridico della confisca verso un carattere risarcitorio/ripristinatorio piuttosto che sanzionatorio, con quanto ne consegue anche in termini di possibile applicazione anche in caso di estinzione del reato in assenza di condanna per maturata prescrizione”.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione, nell'esprimersi sulla natura della confisca codicistica, ha sostanzialmente seguito questa linea interpretativa, affermando che “*la confisca ex art. 452 undecies cod. pen., presenta profili peculiari, in quanto caratterizzata non tanto da una funzione punitivo-sanzionatoria, bensì da una funzione risarcitoria-ripristinatoria, alla luce dell'interpretazione letterale del terzo comma dell'articolo in esame, il quale prevede che i beni confiscati siano messi ‘nella disponibilità’ della pubblica amministrazione e vincola la destinazione dei beni confiscati o dei proventi incamerati esclusivamente alla bonifica dei luoghi*” (così, Sez. III, 5 agosto 2021, n. 30691e, in senso conforme, Sez. III, 11 febbraio 2020, n. 15965 e Sez. III, 7 aprile 2020, n. 11581).

La sentenza, richiamando una conforme decisione precedente, ha dichiarato manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata in ordine al mancato raccordo della clausola di inoperatività della confisca, di cui all'ultimo comma dell'art. 452 undecies c.p., rispetto alle ipotesi dell'art. 452 quaterdecies c.p., laddove l'imputato abbia dato luogo agli adempimenti remediali (messa in sicurezza, bonifica o ripristino), così integrando i presupposti dell'attenuante speciale del ravvedimento operoso ex art. 452 decies c.p.

Ad avviso della Cassazione, la disarmonia tra le due disposizioni non è da considerarsi irragionevole, trattandosi di scelta rimessa alla discrezionalità del legislatore e che troverebbe giustificazione sia nella diversità strutturale delle fattispecie (atteso che le condotte punibili ex art. 452 quaterdecies c.p. “*possono anche non richiedere attività di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi*”), sia – per quanto qui più interessa – nella prospettata diversità della natura della confisca di cui all'art. 452 undecies c.p. e quella prevista dall'art. 452 quaterdecies c.p.: mentre infatti, come detto, la disposizione generale avrebbe finalità prettamente (e, si direbbe, esclusivamente) ripristinatorie, quella correlata al delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti costituirebbe, invece, “*misura sanzionatoria, con funzione eminentemente repressiva*”.

La posizione “lapidaria” espressa dalla Cassazione è stata oggetto di plurime censure in dottrina, non ravvisandosi concrete ragioni per limitare la portata della clausola di inoperatività della confisca in favore dell'imputato di attività per il traffico illecito di rifiuti che abbia

concretamente eliso il pregiudizio ambientale, laddove la condotta abbia generato le medesime esigenze riparatorie indicate dall'art. 452 undecies c.p.⁵.

Qui va osservato, a maggior ragione, che la posizione volta a riconoscere alla confisca codicistica ex art. 452 undecies c.p. (si deve peraltro intendere, a quella diretta) una funzione di natura esclusivamente ripristinatoria, assume carattere fortemente distonico rispetto alla più approfondita disamina in letteratura, volta a evidenziare le ben più articolate e variabili caratteristiche della confisca ambientale, e – da ultimo – con gli approdi della Corte Costituzionale e delle Sezioni Unite della Cassazione, che comportano la necessità di una integrale rilettura degli istituti in esame.

In dottrina, si è infatti più volte rilevata la “natura proteiforme”⁶ (o addirittura icasticamente definita “ermafroditica”⁷) della confisca, istituto che deve essere di volta in volta interpretato e che sfugge a “etichette” eccessivamente rigide, essendo piuttosto soggetto a letture in chiave di “prevalenza” piuttosto che di “esclusività” di funzioni.

In tale contesto, alcuni Autori si sono decisamente schierati per attribuire valore essenzialmente punitivo-sanzionario anche alla confisca diretta di cui al comma 1, confutando le argomentazioni volte a coninarla in un contesto meramente preventivo-ripristinatorio.

Se, dunque, si è affermato (per il vero, in modo piuttosto unanime) che “*l'effetto afflittivo sia addirittura dominante nella confisca ambientale codicistica per equivalente (...) a causa della frattura del rapporto pertinenziale tra i beni acquisiti e l'ecodelitto commesso*”, si è contestualmente osservato che “*anche e già nella forma della confisca ambientale diretta sembra al fondo potersi cogliere un prevalente effetto afflittivo*”⁸.

Gli elementi che caratterizzano in senso punitivo la confisca di proprietà (anche in materia ambientale) si correlano al fatto che la misura ablativa di cui all'art. 452 undecies, comma 1 c.p. è obbligatoria e perpetua (mentre le misure di sicurezza sono facoltative e temporanee), sicché “*il carattere coercitivo e definitivo della misura patrimoniale continuerà a esercitare i suoi*

⁵ Si veda PROCOPIO – BELLINI, *Confisca ambientale: storia di una misura costituzionalmente (il)legittima e del suo possibile epilogo legislativo*, in *Giurisprudenza Penale web*, n. 11/2021, e – delle stesse Autrici - *Never ending story: la Cassazione torna (incidentalmente) sul perimetro applicativo dell'art. 452 undecies, comma 4 c.p.*, in *RGA Online*, n. 46/2023; nonché, volendo, LOSENGO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: il ravvedimento operoso può evitare la confisca?*, in *RGA Online*, n. 25/2021 e *La collocazione sistematica dell'art. 452 quaterdecies c.p. nel titolo VI bis c.p.: nuovi spunti dalla Cassazione*, in *RGA Online*, n. 56/2024.

⁶ Così FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, op. cit., p. 1285, laddove, pur evidenziando che in funzione del vincolo di destinazione la confisca prevista dall'art. 452 undecies c.p. assume una funzione “*anche ripristinatoria*”, essa si configura “*oltre a quella sanzionatoria propria della confisca nei reati ambientali*”.

⁷ L'aggettivo è richiamato da TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente*, Torino, 2021, citando espressamente l'espressione impiegata da MUCCIARELLI – PALIERO, *Le Sezioni Unite e il profitto confiscabile: forzature semantiche e distorsioni ermeneutiche*, in *Dir. Pen. Cont.*, n. 4/2015.

⁸ Queste le conclusioni di PIERDONATI, nella monografia *La confisca nel sistema dei delitti contro l'ambiente*, Milano, 2020, p. 130; lo stesso Autore ha confermato tale assunto in altri commenti, tra cui *I modelli di ablazione patrimoniale nel nuovo diritto penale dell'ambiente*, op. cit., p. 327 ss., e sub art. 452 undecies – *Confisca in Codice dell'ambiente* (a cura di NESPOR – RAMACCI), Milano, 2022, p. 349 ss.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

effetti anche quanto la ritenuta situazione di pericolosità sia in ipotesi nel tempo cessata”⁹.

Inoltre, si tratta di “una misura *ex ante non prevedibile, a carattere indeterminato per il patrimonio del reo e comunque non suscettibile di graduazione in termini di commisurazione individualizzata*”¹⁰, dato che il sistema consente, in astratto, l’ablazione di beni di entità superiore rispetto al disvalore del fatto commesso.

Gli argomenti valorizzati anche dalla giurisprudenza per qualificare la confisca diretta come prettamente ripristinatoria vengono così riletti nella prospettiva della natura (anche e prevalentemente) sanzionatoria della stessa: si è evidenziato, in tal senso, che il vincolo di destinazione alla pubblica amministrazione ai fini della bonifica si limita a precisare – per il settore ambientale – un concetto già pacifico nell’ordinamento, cioè che i beni confiscati devono avere un impiego di utilità pubblica, ma non far venir meno l’effetto di “*sofferenza patrimoniale appariscente (...) consistente nella coercitiva e perpetua sottrazione da parte dello Stato di strumenti del reato e proventi illeciti*”; e anche rispetto alla previsione di non confiscabilità di cui al comma 4, a dispetto della funzione promozionale attribuita alla condotta riparativa, “*in realtà finisce per ruotare attorno alla previsione di un rigido trattamento sanzionatorio, asseritamente coerente con il notevole disvalore di offesa offerto dagli ecodelitti*”¹¹.

Sotto un analogo profilo è stato rilevato come la clausola di non operatività della confisca appartenga “*all’area tipicamente penale non punibilità sopravvenuta*”, essendo “*una condotta controffensiva degli interessi lesi dei delitti ambientali, capace di eliminarne il disvalore penale*”¹².

Conclusivamente, la prevalente dottrina, pur convenendo sulla natura polimorfa della confisca, tende a porne in evidenza il carattere sanzionatorio, in termini più assoluti quanto alla confisca per equivalente, e in senso quantomeno di complementarietà rispetto alla confisca di

⁹ PIERDONATI, *La confisca nel sistema dei delitti contro l’ambiente*, op. cit., p. 114.

¹⁰ PIERDONATI, *ibidem*, p. 110.

¹¹ Il pensiero dell’Autore si conclude osservando che, nell’ottica del legislatore, si mantenga la “*intera convinzione che la minaccia di una misura temuta e affilatissima, qual è la confisca, sia un presidio irrinunciabile per garantire la tutela dell’ambiente*” e che il rispetto della legge sia indotto da un “male normativo” di misura pari o superiore alla condotta violativa, anziché dalla consapevole adesione alle esigenze di protezione dell’ambiente (*ibidem*, p. 124).

¹² Così, G. AMARELLI, “*La nuova disciplina dei reati ambientali*”, op. cit. p. 135, ove si osserva più specificamente che “*il premio della mancata ablazione patrimoniale procede – secondo il classico paradigma della legislazione penale premiale – in direzione parallela alla tecnica sanzionatoria, ma diametralmente inversa, in quanto sorretta dal fine di stimolare nel reo quella contro-azione idonea a neutralizzare il danno arrecato all’ambiente. (...) Una simile lettura in chiave di complementarietà teleologica della causa di non confiscabilità con la ‘sanzione’ ablativa patrimoniale dei commi precedenti sembra mostrare la natura autenticamente punitiva*” in quanto, in presenza delle attività remediali “*la confisca, in qualsiasi modo denominata, non esplicherebbe alcuna capacità rieducativa, finendo, al contrario, per essere percepita come ingiusta e sproporzionata dal destinatario*”.

proprietà, dando conto – rispetto alla tradizionale configurazione dell’istituto quale misura di sicurezza – che essa “*ha, nel corso degli anni, perso sempre più la sua natura di strumento ‘facoltativo’, per divenire a tutti gli effetti – sulla spinta della normativa sovranazionale – uno strumento repressivo mandatory, secondo la terminologia anglosassone ed europea*”¹³.

3. Le recenti decisioni della Corte Costituzionale (n. 7 del 2025) e della Corte di Cassazione a Sezioni Unite (n. 13283 del 2025)

In questo complesso quadro interpretativo si inserisce, con portata piuttosto dirompente, la recente sentenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione dell’8 aprile 2025 (ud. 26 settembre 2024), n. 13783, ric. Massini, che ha preso una posizione innovativa – anche rivedendo i precedenti arresti delle stesse Sezioni Unite – sulla natura della confisca, soffermandosi poi sull’applicazione del principio di proporzionalità (con riguardo al tema della ripartizione degli effetti ablatori del profitto tra i compartecipi del reato), di cui, contestualmente, è stata ribadita l’essenziale portata costituzionale dalla sentenza della Consulta n. 7/2025, depositata il 4 febbraio.

Le conclusioni assunte dai massimi organi giurisdizionali impongono una rilettura dei presupposti sui quali si sono sinora basate la dottrina e la giurisprudenza, procedendo poi a verificare se e in che termini i relativi principi di diritto si correlino alla specifica materia delle confische ambientali.

3.1. La natura della confisca secondo le Sezioni Unite e la Corte costituzionale

Come detto, le Sezioni Unite hanno innanzitutto affrontato il tema della natura poliforme della confisca, che supera la tradizionale classificazione di misura di sicurezza patrimoniale (di cui alla figura codicistica dell’art. 240 c.p.), accomunando “*sotto un unico nomen iuris svariate tipologie di istituti diversi tra loro nella fisionomia strutturale e nei fini, accomunati solo dall’effetto del trasferimento coattivo di beni economici al patrimonio pubblico*”, le cui finalità devono dunque essere di volta in volta apprezzate in funzione della normativa che ne informa la disciplina.

Il profilo di maggiore portata innovativa della sentenza Massini è quello che conduce a superare la distinzione classificatoria, basandosi sulla forma diretta o per equivalente della confisca (laddove appunto, secondo l’interpretazione tradizionale, la prima avrebbe carattere restitutorio e la seconda carattere afflittivo e sanzionatorio), distinguendo invece la natura

¹³ Così, A. GALANTI, “I delitti contro l’ambiente”, Pisa, 2024, p. 456, pur precisando di ritenere, a fronte della mutevole nature dell’istituto, che in ogni caso “*le varie ipotesi di confisca vadano ricondotte nell’alveo degli istituti generali, ossia la pena, la misura di sicurezza e la misura di prevenzione*”.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

dell’istituto in base al suo oggetto: da un lato, il prodotto del reato o i beni strumentali alla sua realizzazione; dall’altro, il prezzo e il profitto.

La pronuncia, infatti, pur richiamando l’orientamento consolidatamente espresso sia dai giudici di legittimità (anche a Sezioni Unite, da ultimo nella sentenza del 29 settembre 2022, n. 4145, ric. Esposito) circa la natura “*eminentemente sanzionatoria*” della confisca per equivalente, e i correlati approdi della Corte Costituzionale, anche sulla scorta della giurisprudenza della Corte EDU (lettura che – come già evidenziato – valorizza in particolare l’assenza di nesso di pertinenzialità tra reato e bene soggetto ad ablazione), considera trattarsi di “*concetti che lasciano sullo sfondo questioni decisive*”.

Rileva dunque la sentenza che la natura “afflittiva” di una misura sanzionatoria non coincide necessariamente con quella “punitiva”: laddove, infatti, una sanzione abbia carattere ripristinatorio, essa sarà comunque afflittiva, ma non potrà essere considerata quale vera e propria punizione; in tal senso, il ragionamento procede dalla disamina della sentenza della Corte Costituzionale n. 112/2019 (relativa alla legittimità della confisca amministrativa in materia di abusi di mercato), laddove si è evidenziato che la confisca del profitto ha una funzione ripristinatoria della situazione patrimoniale antecedente alla violazione, mentre quella del prodotto o dei beni impiegati per commettere l’illecito assume un carattere peggiorativo rispetto ad essa.

In tale ottica, quindi, non sarebbe particolarmente rilevante considerare se il bene è appreso al patrimonio dello Stato in via diretta o per equivalente, quanto piuttosto individuare l’oggetto di tale apprensione: laddove la confisca, dunque, abbia come conseguenza un peggioramento patrimoniale, essa avrà valore punitivo, mentre laddove la funzione sia esclusivamente recuperatoria, essa (benché in concreto afflittiva), non potrà essere considerata quale pena in senso proprio.

Conseguenza di tale distinguo “per oggetto” è l’assenza di distinzione tra la confisca diretta e quella di valore, in quanto “*la natura della confisca per equivalente deriva e dipende dalla natura della confisca diretta a cui accede*”.

Ne deriva che il suddetto effetto peggiorativo potrà individuarsi nel caso di confisca del prodotto del reato (identificato nell’intero ammontare dei beni acquisiti dall’autore del reato mediante la sua commissione o nell’intera somma generata dall’alienazione degli stessi) o dei beni strumentali alla sua consumazione; con riguardo al profitto economico, alla misura dovrà invece essere riconosciuta una natura recuperatoria / restitutoria (e quindi non potrà essere intesa

quale pena), salvo il caso in cui il suo ammontare sia superiore al vantaggio economico conseguito dall'illecito.

In tal senso, dunque, anche la confisca di profitto (tendenzialmente ripristinatoria) potrebbe assumere, in determinate occasioni, una funzione “eventualmente punitiva”, laddove il profitto sia quantificato per eccesso¹⁴.

La sentenza, in quest’ottica, osserva che anche il tradizionale argomento a sostegno della natura punitiva (ovvero l’assenza di pertinenzialità della *res* rispetto al reato) appare ormai ridimensionato dalla giurisprudenza, laddove si è ammessa la confisca in via diretta anche nel caso in cui esso sia trasformato in altri beni o quando l’ablazione colpisce utilità mediate e indirette rispetto al reato.

Nella parte motivazionale della sentenza Massini si fa riferimento, a sostegno delle conclusioni assunte, alla coeva decisione della Corte Costituzionale n. 7/2025, che – affrontando la tematica della tenuta costituzionale delle disposizioni in materia di confisca di cui all’art. 2641, comma 2 c.c. (aggiotaggio societario) – ha dichiarato illegittima la previsione della confisca obbligatoria di una somma di denaro o beni di valore equivalente a quelli utilizzati per commettere il reato, e ciò sia nella forma per equivalente che in quella diretta (restando invece salva la facoltà del giudice di applicare la confisca diretta in via discrezionale, in forza del richiamo del comma 3 all’art. 240 c.p., nel rispetto del principio di proporzionalità, di cui si dirà in seguito).

La Consulta, ribadendo in premessa che la natura delle diverse ipotesi di confisca “deve essere valutata in relazione alle specifiche finalità e allo specifico oggetto di ciascuna di esse”, conferma quanto già delineato nella sentenza n. 112/2019 (cioè quella ora adottata a riferimento dalle Sezioni Unite)¹⁵ circa il fatto che l’ablazione del profitto abba “mera funzione ripristinatoria della situazione patrimoniale precedente”, in quanto “la finalità essenziale della misura risiede nel sottrarre al reo l’utilità economica acquisita mediante la violazione della

¹⁴ La soluzione interpretativa prospettata dalle Sezioni Unite è stata, nel breve, richiamata da una decisione della Sez. 4 (n. 25200 del 18/6-19/7/2025) nella quale si è prospettata una possibile applicazione retroattiva dell’art. 578 bis c.p.p. (in ordine alla confisca del prezzo o del profitto del reato dichiarato estinto in sede di impugnazione): in astratto, in funzione della natura ripristinatoria di tale confisca, essa viene ritenuta compatibile con l’applicazione retroattiva, purché essa non ecceda il valore del vantaggio economico che l’autore ha tratto dal reato (soglia oltre la quale la confisca riassumerebbe portata prettamente sanzionatoria); nel caso di specie, peraltro, tale applicazione retroattiva non è stata ritenuta applicabile per effetto del c.d. *overruling* operato dalla sentenza Massini rispetto al pregresso e consolidato orientamento giurisprudenziale (in tal senso, l’art. 7 della Convenzione EDU non consente l’applicazione retroattiva di un’interpretazione giurisprudenziale in materia penale, laddove tale risultato interpretativo non fosse ragionevolmente prevedibile nel momento in cui la violazione è stata commessa).

¹⁵ Entrambe le sentenze in commento richiamano, inoltre, la sentenza della Corte EDU, 19 ottobre 2024, *Episcopo e Bassani contro Italia*, che al paragrafo 74 (studiando a proposito della confisca per equivalente del profitto del reato di truffa in danno dello Stato disposto ex art. 322 ter c.p.) ha osservato che “la misura in questione è caratterizzata da alcuni elementi che la rendono più paragonabile alla restituzione di un arricchimento ingiustificato ai sensi del diritto civile, che a una multa ai sensi del diritto penale”.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

legge penale, e che egli non ha il diritto di trattenere, proprio in ragione della sua origine radicalmente illecita; ciò che esclude quell'effetto peggiorativo della sua situazione patrimoniale preesistente, che necessariamente inerisce alle sanzioni dal contenuto punitivo”.

Al contrario, osserva la Consulta, la confisca dei beni strumentali “*incide su beni non ottenuti attraverso un’attività criminosa, e che dunque, di regola, erano legittimamente posseduti dall’autore del reato al momento del fatto, sicché la loro ablazione ad opera del giudice penale determina un peggioramento della sua situazione patrimoniale preesistente al reato; il che senz’altro esclude che tale misura possa avere una natura meramente ripristinatoria dallo status quo ante*”.

3.2. La confisca di denaro

L’ulteriore passaggio della sentenza Massini che “rompe i ponti” con precedenti decisioni delle stesse Sezioni Unite (riprendendoli con pronunce più remote) è quello relativo alla confisca di denaro.

La motivazione affronta infatti in senso critico le conclusioni assunte dalle note sentenze 30 gennaio 2014, n. 10561 (ric. Gubert), 26 giugno 2015, n. 31617 (ric. Lucci) e 27 maggio 2021, n. 42415, laddove – in estrema sintesi – si era pervenuti all’assunto che la confisca di denaro fosse sempre da qualificarsi come diretta, in ragione della natura fungibile del bene e della sua confusione nel patrimonio del reo.

La decisione del 2025 riporta invece il *focus* della questione (richiamandosi anche al più remoto arresto della sentenza 25 ottobre 2007, n. 20208, ric. Miragliotta) sull’imprescindibile esigenza, ai fini della confisca diretta, della dimostrazione del nesso di derivazione del bene confiscato rispetto al reato, prescindendo dalle caratteristiche di fungibilità del denaro (in quanto esso attiene alla natura del bene ma “*è esterno rispetto alla prova del nesso di pertinenzialità tra il bene e il reato che, invece, si risolve in un giudizio di relazione diverso rispetto alla natura giuridica del bene*”).

Sottolinea allora la sentenza Massini che al termine “fungibilità” è stato dato “*un valore semantico che non gli è proprio*”, non essendovi in concreto “*alcuna norma che autorizzi una confisca diretta prescindendo, in ragione della natura giuridica del bene, dalla necessità di accettare il legame tra l’oggetto dell’ablazione e il reato*”.

Sulla base di tale precisazione, le Sezioni Unite (in netta discontinuità rispetto all’orientamento promosso dalla sentenza Gubert) vengono ad affermare che la confisca di

denaro può essere diretta solo allorché sia raggiunta la prova dello specifico rapporto di derivazione tra il reato e l'ammontare economico (o delle entità economiche “surrogate” acquistate attraverso quello stesso danaro costituente utilità immediata dell'illecito); in tutti i casi, invece, in cui tale prova non sia sussistente (o comunque allorché “*si smarrisce la tracciabilità fisica del bene*”) la confisca deve intendersi quale ablazione per equivalente, applicabile nei soli casi in cui sia prevista dalla legge.

Come si è già visto, alla luce del superamento, da parte della stessa decisione in commento, della tradizionale distinzione della confisca in base alla sua natura diretta o per equivalente, la presa di posizione sulla confisca di denaro non assume di per sé rilevanza rispetto alla funzione ripristinatoria o punitiva della misura (in quanto, alla luce della complessiva motivazione, se la confisca di denaro afferisce al profitto, essa avrà natura ripristinatoria nella misura in cui non sia in eccedenza rispetto al profitto stesso).

La puntualizzazione comporta tuttavia una serie di riflessioni (di cui si dirà anche nel successivo paragrafo), sulla scorta di quanto ulteriormente sancito dalle Sezioni Unite in punto di proporzionalità della confisca.

3.3. Confisca e principio di proporzionalità

Il tema che infatti emerge con particolare enfasi della sentenza Massini è la fondamentale portata del principio di proporzionalità nella determinazione degli effetti ablativi.

La questione viene affrontata con riguardo alla solidarietà passiva tra correi nella confisca per equivalente (cioè la specifica questione devoluta alla Sezioni Unite), affermata dal prevalente orientamento giurisprudenziale – sulla scorta della sentenza delle Sezioni Unite 27 marzo 2008, n. 26654 (ric. Fisia Impianti) – valorizzandone il carattere, ritenuto eminentemente sanzionatorio: secondo il modello sanzionatorio, la confisca conseguirebbe alla mera commissione del reato produttivo del profitto illecito, senza che assuma rilevanza l’effettivo conseguimento del profitto stesso da parte un determinato correo: da ciò, la ritenuta possibilità dell’indistinta ablazione nei confronti di ciascun compartecipe del reato.

Sulla scorta della giurisprudenza e della normativa maturate in sede sovranazionale, le Sezioni Unite hanno rivalutato tale orientamento, pervenendo ad affermare l’esigenza di rispettare il principio di proporzionalità “*in senso stretto*”, dovendosi avere riguardo alla sussistenza di quattro condizioni: a) la sussistenza di una finalità legittima della misura; b) l’idoneità della misura a garantire lo scopo per cui essa è applicata; c) la necessità della misura, intesa come verifica dell’esistenza di misure ugualmente idonee ma meno incidenti sui diritti fondamentali dell’interessato; d) il carattere non eccessivo della compressione dei diritti stessi.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Sulla base di queste premesse la motivazione si articola in alcune considerazioni essenziali per l'accertamento demandato all'interprete, e cioè se la compromissione del diritto di proprietà, in ciascun caso specifico, sia effettivamente “*idonea, necessaria e proporzionata rispetto al fine prefissato*” (laddove, per definizione, “*gli automatismi e le rigidità sanzionatorie possono essere elementi indicativi di sproporzione*”).

In tal senso, proprio con riguardo alle finalità della confisca, viene rilevato che il controllo di proporzionalità assume una “*valenza prospettica*” nel caso in cui la misura abbia connotati sanzionatori (la sanzione, cioè, deve essere proporzionata rispetto alla gravità del singolo fatto); e, invece, una “*valenza retrospettiva*” laddove essa abbia finalità ripristinatorie, dovendosi in tal caso verificare la congruità del mezzo ablativo rispetto a tale specifico fine.

Ed è proprio in tal senso che le Sezioni Unite, sulla scorta dell'inquadramento sistematico sopra commentato, vengono a superare il pregresso indirizzo circa il principio di solidarietà passiva: una volta assunto, infatti, che la confisca del profitto (sia essa diretta o, quale “*surrogato*” di essa, per equivalente) ha una finalità prevalentemente ripristinatoria, pur nel suo carattere complessivamente afflittivo, la stessa eventualità astratta di infliggere una pena senza arricchimento “*rivelà comunque una forte tensione con il principio di proporzionalità e, più in generale, con il principio di colpevolezza*”, laddove – si rammenta opportunamente, quanto lapidariamente – “*la pena è misura della colpevolezza*”.

Ciò, sia considerando la suddetta “*valenza retrospettiva*” (connessa appunto alla finalità ripristinatoria), in quanto, in tal caso, “*l'ablazione indistinta, fissa e totalizzante nei riguardi del correo che non abbia conseguito alcun arricchimento, nessuna porzione di profitto, ovvero abbia conseguito una parte di profitto inferiore rispetto all'oggetto dell'ablazione, non risulta proporzionata sotto il profilo dell'adeguatezza del mezzo scelto per raggiungere gli obiettivi prefissati*”: con evidenza, infatti, il condannato che non abbia conseguito un profitto personale non è in grado di restituire ciò che non abbia conseguito; sia, comunque, anche laddove si consideri la valenza punitiva e quindi “*prospettica*” della confisca, in quanto l'ablazione nei confronti di un singolo correo, indipendentemente dal profitto dallo stesso conseguito, non solo sotto i profili di idoneità e necessità (in quanto la confisca ben potrebbe rivolgersi al soggetto che ha effettivamente percepito l'arricchimento, anche a costo di maggior sforzo investigativo), ma soprattutto sotto quello della proporzionalità in senso stesso, come sopra delineata.

3.4. Il principio di proporzionalità nella sentenza della Corte costituzionale n. 7/2025

Si è già accennato che le statuzioni della Corte di Cassazione, ora sinteticamente commentate, hanno trovato contestuale “sponda” nella decisione della Consulta n. 7/2025, ove si è rammentato che “*la proporzionalità della pena costituisce principio di rango costituzionale*” enucleato da una lettura congiunta degli artt. 3 e 27 Cost., rendendo “*pacifico che ogni limitazione al diritto di proprietà – tra cui quelle derivanti dai provvedimenti di confisca – deve soggiacere ai limiti di proporzionalità rispetto alle finalità della misura, onde non violare le garanzia di cui all’art. 42 Cost. e quella corrispondente stabilità dall’art. 1 Prot. Add. CEDU*”; così come, tra le disposizioni sovranazionali richiamate dall’art. 117 Cost., è richiamato l’art. 49, par. 3 CDFUE, secondo cui “*le pene non devono essere sproporzionate rispetto al reato*”.

Nella motivazione, dunque, viene riproposta la distinzione sistematica ora richiamata dalle Sezioni Unite, laddove si attribuisce alla confisca dei beni strumentali un carattere sanzionatorio e a quella del profitto una funzione ripristinatoria, soffermandosi però principalmente (questo essendo il tema devoluto al Giudice delle leggi) sul primo di tali aspetti, ovvero l’ablazione dei beni impiegati per la commissione del reato (nel caso di specie, anche con riguardo al “denaro o beni di valore equivalente”, di cui all’art. 2641, comma 2 c.c.).

La Corte Costituzionale, richiamata questa premessa, si discosta dalla prospettazione difensiva, che individuava il difetto di costituzionalità nell’incompatibilità della confisca per equivalente rispetto alla ritenuta natura di misura di sicurezza della previsione normativa: la Consulta, infatti, ribadisce che la confisca di valore riflette sempre la funzione di quella diretta, che – nel caso dell’ablazione di beni strumentali – è appunto di carattere punitivo; ciò che risulta invece contrario ai principi di rango costituzionale (tra cui è riconosciuto quello di proporzionalità) è “*la sua obbligatorietà, la quale vincola il Giudice ad applicare la misura anche quando, nel caso concreto, essa risulti sproporzionata*”.

Ecco, dunque, che la Corte pone un severo e concreto limite ai presupposti stessi delle confische obbligatorie di beni strumentali oggetto di vaglio, affermando che esse “*obbligano il giudice a imporre al soggetto un sacrificio patrimoniale (...) senza alcuna relazione con l’effettivo vantaggio patrimoniale conseguito mediante la commissione del reato; e senza alcun correttivo che consenta al giudice di valutare, in ciascun caso concreto, se il soggetto disponga di effettivamente delle risorse per far fronte all’ablazione impostagli, né quale impatto tale ablazione possa avere sulla sua esistenza futura*”.

4. Una possibile rilettura in chiave applicativa delle confische ambientali

Le statuzioni assunte dai massimi organi giurisdizionali, ora sinteticamente ripercorse,



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

impongono una riflessione sugli impatti in ordine alle figure di confisca previste dalla normativa ambientale, e in primo luogo rispetto alla confisca codicistica qui in esame.

Emergono, infatti, questioni estremamente rilevanti nell'applicazione pratica, con riguardo sia alla determinazione dell'oggetto della confisca, sia alla sua estensione, sia al rapporto con gli istituti premiali connessi ad azioni remediali, quali il ravvedimento operoso.

Nel prosieguo si esamineranno alcuni degli aspetti che sovente si presentano nell'esperienza applicativa e sui quali la portata di tali decisioni appare in prima analisi particolarmente rilevante.

4.1. La confisca dei beni strumentali

Partendo dalla confisca dei beni strumentali, sovengono in primo luogo le numerose disposizioni, sia del T.U.A. che del codice penale, che dispongono la confisca obbligatoria dei beni impiegati per la consumazione del reato; si pensi, solo a titolo esemplificativo, alle disposizioni che impongono la confisca obbligatoria dei mezzi di trasporto impiegati nel caso di attività di gestione di rifiuti in carenza di autorizzazione.

In questi casi non è infrequente che la misura ablativa, che ha appunto carattere obbligatorio e non prevede margini discrezionali da parte dell'interprete, possa rivelarsi in concreto del tutto sproporzionata rispetto al disvalore della violazione (si pensi al caso in cui, a fronte di un singolo trasporto di rifiuti non correttamente classificati, di valore economico contenuto, si pervenga alla privazione in via definitiva di un automezzo speciale, non solo di valore ampiamente superiore ma anche indispensabile per lo svolgimento di attività aziendali pienamente lecite).

In casi come quello ora esemplificato, appare immediato il richiamo al monito della Corte Costituzionale circa la totale carenza di correlazione tra la misura ablativa e il vantaggio effettivamente conseguito, così come all'assenza di correttivi che consentano di tener conto dell'effettivo impatto sull'attività del soggetto destinatario della misura stessa.

Inoltre, sempre sotto il profilo della proporzionalità, va rammentata l'individuazione dei presupposti a cui deve essere improntata la misura, tra cui la sua necessità, intesa come previo vaglio di soluzioni che consentano in via meno invasiva l'ottenimento delle stesse finalità, con minore compressione dei diritti fondamentali del destinatario.

Nella comune esperienza, inoltre, sono frequenti i casi in cui, soprattutto a fronte della contestazione del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, vengano sottoposti

a sequestro ex art. 321, comma 2 c.p.p. e a successiva confisca interi impianti o stabiliimenti in cui vengono prodotti o trattati rifiuti.

Non si pone in dubbio che un’ablazione così invasiva possa avere significato laddove il contesto dell’operatività sia clandestino o integralmente finalizzato alla realizzazione di condotte illecite; vi è, invece, più di una perplessità in tutti i casi in cui (in base all’interpretazione giurisprudenziale divenuta maggioritaria) la violazione si collochi nell’ambito di imprese autorizzate, che abbiano tuttavia operato in difformità sostanziale dal provvedimento abilitativo: in tali ipotesi, si ritiene che una ragionevole applicazione del principio di proporzionalità consenta quantomeno di individuare all’interno del sito produttivo o di trattamento dei rifiuti quelle singole attrezzature o aree effettivamente pertinenziali e funzionali alla realizzazione dell’illecito.

In tal modo, attraverso l’opportuna predisposizione di misure organizzative che “sterilizzino” la portata dei beni sequestrati rispetto alla conduzione (che si assume appunto essere munita di autorizzazione) dell’azienda, potrà essere consentita la prosecuzione dell’attività – lecita – tipica, che diversamente, a fronte di confische più invasive ed indistinte, subirebbe di fatto un’interdizione a tempo indeterminato (cioè anche per periodi più ampi di quelli, ad esempio, previsti come sanzione interdittiva nei confronti delle persone giuridiche ex d.lgs. 231/2001).

In quest’ottica, peraltro, considerato che sovente gli effetti sanzionatori dell’ablazione del bene strumentale (così, appunto, nell’interpretazione ora offerta dalle Sezioni Unite) vengono anticipati alla fase della cautela, in assenza di un accertamento giudiziale di responsabilità, andrebbe rivalutato l’indirizzo giurisprudenziale volto a negare ogni possibilità di fruizione *medio tempore* del bene stesso, attraverso la concessione in facoltà d’uso¹⁶ e l’adozione di prescrizioni.

I temi proposti dalle decisioni in commento si rivelano di altrettanto interesse rispetto alla confisca per equivalente del profitto del reato, che ha trovato ampia applicazione nei procedimenti per reati ambientali, ai quali è stata nel tempo estesa la portata di interpretazioni giurisprudenziali maturate in altri ambiti giuridici (in particolare, quello tributario) volte ad ampliarne l’ambito di applicazione, quali quelle afferenti alla confisca del profitto lordo e del risparmio di spesa.

¹⁶ Per un commento alla recente sentenza Cass. pen. Sez. 3, n. 24079 del 18/6/2024, si veda PROCOPIO, *Sequestro preventivo e facoltà d’uso: ancora un no dalla Cassazione*, in *RGA Online*, n. 61/2025, ove è posto in evidenza il difficile equilibrio tra esigenze di cautela ed esigenze produttive.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

4.2 La confisca del profitto

Quanto al primo aspetto, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale¹⁷, “non devono essere detratti dal profitto del reato i costi sostenuti dal reo per la realizzazione dell’attività criminosa, pur intrinsecamente leciti, in quanto, ai fini della determinazione del profitto, non sono utilizzabili parametri valutativi di tipo aziendale, come il criterio del profitto netto”; e ciò in quanto, diversamente opinando, “il criterio del profitto netto finirebbe per riversare sullo Stato il rischio di esito negativo del reato e consentirebbe al responsabile di sottrarsi al rischio economico del reato”.

La questione è senza dubbio complessa ed è stata ampiamente trattata in dottrina e (con alterne conclusioni) in giurisprudenza, ma la posizione ora espressa dalle Sezioni Unite, sia con riguardo alla natura della confisca che alle esigenze di proporzionalità della stessa, conducono a interrogarsi sull’effettiva rispondenza della confisca “londa” alla natura effettivamente restitutoria, cioè allo scopo di riportare il reo esattamente nelle condizioni patrimoniali in cui si trovava prima della commissione dell’illecito.

Si pensi, ad esempio, al caso di un imprenditore titolare di un impianto di recupero rifiuti regolarmente autorizzato, che avendo effettuato un trattamento non conforme alle specifiche per il raggiungimento dello status di *end of waste*, abbia commercializzato (magari sostenendo oneri di trasporto) come materie prime secondarie materiali invece ancora da classificarsi come rifiuto: in un caso siffatto – ma si potrebbero trovare numerosi esempi simili – l’imprenditore, antecedentemente alla commissione del reato, non avrebbe conseguito il profitto della commercializzazione, ma correlativamente non avrebbe sostenuto i costi per l’esecuzione delle attività di trattamento e (se effettuato) per il trasporto dei rifiuti (attività, peraltro, in astratto coperte da autorizzazione).

In un caso simile, dunque, è indubbio che la confisca del profitto lordo (il corrispettivo pagato dall’acquirente finale, rispetto al quale l’imprenditore matura, di norma, solo un contenuto margine) assume un connotato nettamente peggiorativo rispetto allo stato patrimoniale originario, e dunque – in tal senso – la prospettata natura ripristinatoria verrebbe meno a fronte di una “reviviscente” portata afflittiva, di natura penalistica.

¹⁷ Si veda, per una recente applicazione in una fattispecie ambientale, Cass. pen. Sez. 3, n. 11617, del 6/3/2024, laddove – pur richiamando il principio ora ribadito dalle Sezioni Unite circa la natura ripristinatoria della confisca del profitto – esso è ritenuto compatibile con l’ablazione del profitto lordo (ed inoltre, rispetto all’applicazione tra più concorrenti, è stato applicato il principio solidaristico ora censurato dalla stessa sentenza Massini).

4.3. Il risparmio di spesa

Un altro profilo di interesse è quello del risparmio di spesa correlabile all'inosservanza di disposizioni ambientali (si pensi, ad esempio, al caso della gestione di un residuo industriale come sottoprodotto, in assenza dei relativi presupposti per l'applicazione della disciplina derogatoria, da cui derivi il risparmio degli oneri per il suo smaltimento come rifiuto, o all'omessa dotazione di presidi di depurazione da cui derivi un fenomeno di inquinamento).

Poiché il risparmio non genera un incremento patrimoniale, prevenendo piuttosto un decremento, la forma della confisca sembra orientarsi verso l'apprensione di valore (tanto più ora che anche la confisca di denaro viene fatta rientrare nel *genus* dell'ablazione per equivalente, salvo la prova del nesso di pertinenzialità diretto rispetto al reato, ben difficilmente realizzabile in caso di un valore non conseguito, ma appunto non speso); il che, a stretto rigore, genera una frizione logica rispetto alla prospettata funzione ripristinatoria dello *status quo ante*, in quanto appunto la mancata assunzione di oneri non genera una variazione patrimoniale in capo all'agente, se non interpretandola come ricavo effettivo non decurtato da costi: in tale ipotesi, però, il risparmio sarebbe configurabile solo se a monte si fosse in concreto realizzato un ricavo.

Tale posizione, espressa dalla sentenza delle Sezioni Unite Fisia Impianti (n. 6654/2008) e richiamata dalla sentenza Ilva del 2014 (Cass. pen. Sez. 4, n. 3635 del 24/1/2014) è stata poi superata dalle stesse Sezioni Unite nella sentenza Thyssen (n. 38343/2014), che ha ammesso la confisca del risparmio di spesa, inteso come utilità comunque conseguita al reo¹⁸; decisione sulla quale si è poi assestata la giurisprudenza successiva.

Anche la confisca dell'elemento di profitto “in negativo”, tuttavia, non può prescindere – ed anzi ciò appare tanto più necessario, in ragione della natura non sostanziale di tale utilità – da una stretta aderenza ai canoni di proporzionalità, il che, come ben rilevato¹⁹, impone una “*prova rigorosa sulla natura pertinenziale del profitto / risparmio, che implica la verifica sulla inerenzia delle misure preventionali non attuate e del costi non sostenuti all'attività che costituisce la condotta del reato cui inerisce il provvedimento ablativo; lo svolgimento, a tal fine di un giudizio controfattuale sulla efficacia di tali misure preventionali, qualora attuate, in termini di corretto svolgimento dell'attività stessa; la individuazione di tali misure e la quantificazione dei relativi costi sulla base del principio di ragionevolezza, ricercando, quindi, elementi oggettivi, congrui e verificabili*”.

Un esercizio, questo, oggettivamente non agevole ma che – proprio per questo – non può

¹⁸ La questione è compiutamente riepilogata da FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, op. cit., p. 1291 ss., che ritiene pacificamente applicabile la confisca del risparmio di spesa, configurabile sia nei reati di evento che in quelli di pericolo, fermi restando alcuni necessari presupposti attinenti alla pertinenzialità (e dunque alla proporzionalità) della misura (v. nota successiva).

¹⁹ FIMIANI, *ibidem*, p. 1296.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

essere risolto, nemmeno in fase cautelare, per via di presunzioni o approssimazioni.

4.4 Applicazione della confisca nell'ambito di reati commessi nell'esercizio di un'impresa

Indubbio, poi, che i beni strumentali e il profitto dei reati ambientali siano raramente riferibili alla sfera soggettiva della persona fisica, trattandosi nella grandissima parte dei casi di fattispecie riferibili all'esercizio dell'impresa.

Di talché, in presenza di plurime ipotesi di confisca (diretta o per equivalente) che sanzionano sia la persona fisica che quella giuridica (o, eventualmente, ne ripristinano lo stato patrimoniale originario), occorre chiedersi, sempre alla luce del principio di proporzionalità e del conseguente superamento del principio solidaristico, a carico di quale soggetto vada applicata la confisca: e ciò, sia con riguardo al potenziale novero di soggetti che, in ambito aziendale o nella filiera del rifiuto, possono in astratto concorrere al reato, sia nel rapporto tra figure individuali e sovraindividuali.

Quanto all'aspetto della ripartizione della confisca tra i vari concorrenti, la decisione delle Sezioni Unite ha ampiamente chiarito le ragioni del superamento del principio solidaristico, prevenendo il rischio che soggetti coinvolti in reati di matrice organizzativa con ruoli minori e meramente esecutivi possano essere gravati dallo stesso rischio di ablazione dei correi in posizione direttiva.

Resta invece maggiormente aperta ad interpretazione la questione in ordine all'aggressione dei beni aziendali in luogo di (o in concorrenza a) quelli del soggetto individuale, e se essa presupponga necessariamente una contestazione dell'illecito all'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Sul punto, la sentenza Massini, pur discostandosi significativamente dai presupposti argomentativi della già menzionata sentenza Gubert, non ha preso espressa posizione rispetto al principio per cui, nel caso di un reato commesso nell'ambito dell'esercizio dell'impresa, la confisca del profitto debba prioritariamente investire i beni aziendali, non potendosi considerare la persona giuridica un soggetto estraneo alla commissione del reato.

Secondo un'attenta osservazione dottrinaria²⁰, la classificazione dell'ablazione di denaro come confisca diretta, propugnata appunto dalla sentenza Gubert, sarebbe stata anche funzionale

²⁰ PIERDONATI, *La confisca nel sistema dei delitti contro l'ambiente*, op. cit., p. 213.

ad agevolare l'apprensione nei confronti dell'ente (anche in carenza di contestazione ex d.lgs. 231/2001, all'epoca non consentita per i reati tributari, oggetto della sentenza delle Sezioni Unite del 2014), in quanto la confisca per equivalente del profitto – intesa, secondo l'interpretazione corrente, come sanzione di natura penale – non avrebbe consentito altrettanto agevole estensione a un soggetto non direttamente destinatario del preceitto.

La prospettazione delle Sezioni Unite nella sentenza Massini pare agevolare il superamento di questa apparente aporia, in quanto, attribuendo alla confisca di valore una natura restitutoria (con i limiti già evidenziati), la sua ascrizione in capo al soggetto – la persona giuridica – che abbia di fatto conseguito l'accrescimento patrimoniale o, eventualmente, il risparmio di spesa, appare maggiormente conforme a tale dichiarata natura rispetto a un'ablazione nei confronti del soggetto individuale che, nella normalità dei casi, non è il diretto beneficiario del profitto (e rispetto al quale, dunque, l'ablazione di un profitto non personalmente "incassato" avrebbe invece una matrice prettamente, e persino ingiustificatamente, sanzionatoria).

Anzi, seguendo questa linea di pensiero (e ancora una volta le considerazioni sulla proporzionalità sulla base delle quali è stato superato il principio solidaristico) si rivelano non più coerenti col sistema le statuzioni dei provvedimenti cautelari o di confisca che, in presenza di reati commessi nell'esercizio dell'impresa, nel caso di incipienza dei beni della persona giuridica, trasferiscono "tal quale" il peso dell'ablazione sulla persona fisica, indipendentemente dall'accertamento di un suo pertinenziale profitto personale.

Il principio di riduzione (in termini di non sproporzione) dell'afflittività vorrebbe, infatti, che la misura nei confronti della persona fisica, tantopiù se di natura restitutoria, non possa prescindere dalla verifica della variazione patrimoniale generata dall'illecito e fruita direttamente dal soggetto individuale (nello stesso modo in cui lo stesso soggetto sarebbe passibile di sequestro o confisca nel caso di reato commesso da una pluralità di concorrenti).

E ciò, indipendentemente dalla contestazione (o meno) dell'illecito all'ente, che spesso discende da scelte arbitrarie e legate più alla politica giudiziaria attuata nei singoli circondari che dall'effettivo apprezzamento della commissione del reato nell'interesse o a vantaggio della persona giuridica: la corretta prospettiva, dunque, dovrebbe essere quella di concentrare comunque l'effetto afflittivo della confisca sulla persona giuridica, salvo che sia dimostrato che il beneficio economico del reato è maturato, in tutto o in parte, direttamente in capo alla persona fisica (e, in tal caso, per la stretta e comprovata misura dello stesso).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

4.5 Confisca e attività remediali: estensione della portata dell'art. 451 undecies u.c.

c.p.

Un'ultima considerazione, tra le molte che senz'altro potrebbero ancora farsi: si è richiamata, anche in senso critico, la giurisprudenza che ha negato l'estensione del beneficio di disapplicazione della confisca, ex art. 452 undecies c.p., all'analogo istituto ablativo previsto per il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, ravvisandone una diversa natura (ripristinatoria, quella generale; sanzionatoria, quella dell'art. 452 quaterdecies c.p.).

Evidente che la sentenza delle Sezioni Unite consente di superare tale distinguo, individuando anche nelle due prospettazioni della confisca codicistica (che meriterebbero un definitivo coordinamento a livello legislativo) una distinzione per oggetto della natura dell'istituto, e consentendo così di applicare il beneficio normativo a chi, pur essendosi reso responsabile di un reato gravoso nella gestione dei rifiuti, che in ipotesi abbia creato un pregiudizio ambientale, abbia spontaneamente dato corso a iniziative remediali (tanto più se meritevoli di riconoscimento come ravvedimento operoso ex art. 452 decies c.p.), assolvendo pienamente alle finalità restitutorie e riparatorie sottese alla confisca.

In termini più generali, e conclusivamente, le autorevoli decisioni ora commentate rispetto ai potenziali riflessi circa l'applicazione nella materia ambientale rendono palese l'attenzione verso il sistema di contrappesi che devono necessariamente caratterizzare la norma penale, rifuggendo da inclinazioni di politica criminale volte ad enfatizzare la portata sanzionatoria, senza tenere in debita considerazione principi equilibratori di rango costituzionale, quali la proporzionalità della pena.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

LA NECESSARIA RAZIONALIZZAZIONE DELLA TUTELA PENALE DELL'AMBIENTE: PROFILI SISTEMATICI E CONTRIBUTO DEL SAPERE SCIENTIFICO

THE NECESSARY RATIONALIZATION OF CRIMINAL PROTECTION OF THE ENVIRONMENT: SYSTEMATIC ASPECTS AND THE CONTRIBUTION OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE

di Vittorio FAZIO

Abstract. Il presente contributo si propone di individuare la via più promettente per il potenziamento della tutela dell'ambiente, con particolare riguardo all'ambito penalistico. L'analisi muove dalla constatazione dell'inadeguatezza dell'attuale sistema di contrasto agli illeciti ambientali, che risente ancora gli effetti di un'eccessiva frammentarietà ed incoerenza normativa. Si sostiene la necessità di una razionalizzazione complessiva dell'apparato sanzionatorio, attraverso una riorganizzazione sistematica e funzionale degli strumenti giuridici esistenti, finalizzata a garantire una risposta penale più efficace e coerente rispetto alla gravità dei fenomeni lesivi dell'ambiente. In tale prospettiva, la ricerca valorizza anche il contributo del sapere scientifico, proponendone un impiego più incisivo non solo nella fase di accertamento tecnico del danno ambientale, ma anche nella definizione delle condotte penalmente rilevanti, al fine di superare l'attuale divario tra scienza e diritto. Il contributo si colloca, dunque, all'intersezione tra analisi giuridico-sistematica e riflessione interdisciplinare, con l'obiettivo di contribuire alla costruzione di un modello sanzionatorio realmente efficace e razionale, capace di affrontare le sfide poste dalla tutela dell'ambiente nel contesto contemporaneo.

Abstract. This contribution aims to identify the most promising approach to strengthening environmental protection, with particular regard to the criminal law domain. The analysis starts from the observation of the inadequacy of the current system for combating environmental offenses, which still suffers from excessive fragmentation and regulatory inconsistency. The need for a comprehensive rationalization of the sanctioning framework is argued, through a systematic and functional reorganization of the existing legal instruments, aimed at ensuring a more effective and coherent criminal response proportional to the seriousness of environmental harm. From this perspective, the research also highlights the contribution of scientific knowledge, proposing a more impactful use not only in the technical assessment phase of environmental damage but also in defining criminally relevant conduct, in order to bridge the current gap between science and law. Thus, the contribution lies at the intersection of legal-systematic analysis and interdisciplinary reflection, with the objective of contributing to the construction of a sanctioning model that is truly effective and rational, capable of addressing the challenges posed by environmental protection in the contemporary context.

Parole chiave: Ambiente, reati ambientali, sapere scientifico, prova scientifica

Key words: Environmental, environmental crimes, scientific knowledge, scientific evidence



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. La Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione – 3. La tutela penale dell'ambiente nel diritto sovranazionale: la direttiva (CE) 2008/99 – 4. Segue: la direttiva (UE) 2024/1203 – 5. La tutela dell'ambiente nello spazio giuridico nazionale: dal diritto costituzionale al diritto penale (cenni) – 6. La necessità di un approccio scientifico alla tutela dell'ambiente – 7. Il ruolo del sapere scientifico nel processo penale – 8. Le prove scientifiche nei processi penali per reati ambientali – 9. Riflessioni conclusive.

1. Introduzione

La tutela dell'ambiente rappresenta, oggi più che mai, una delle sfide centrali del diritto contemporaneo. L'affermarsi di una crescente sensibilità ecologica, il progressivo palesarsi degli effetti dei mutamenti climatici e la conseguente pressione esercitata dall'opinione pubblica internazionale hanno gradualmente indotto i legislatori nazionali a rafforzare gli strumenti di protezione dell'ambiente, riconoscendone il valore non solo sul piano etico e sociale, ma anche su quello giuridico. In questo contesto, il diritto penale si è imposto come mezzo essenziale per contrastare le condotte più gravi e dannose nei confronti dell'ambiente.

L'ordinamento italiano, storicamente improntato a un approccio frammentario e spesso inefficace in materia ambientale, ha vissuto una svolta significativa con l'introduzione della legge 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito nel codice penale un nuovo Titolo VI-*bis* dedicato – per l'appunto – ai delitti contro l'ambiente. Tale intervento normativo ha segnato il passaggio da un modello sanzionatorio prevalentemente amministrativo a un sistema che riconosce, almeno in parte, la centralità del diritto penale nella tutela effettiva dell'ambiente.

Attesa, tuttavia, la fisiologica transnazionalità dei fenomeni di inquinamento e l'indissolubilità dei rapporti sussistenti tra le condotte che li determinano, ci si avvede del fatto che solo una regolamentazione uniforme a livello internazionale ed europeo può ritenersi essere l'unico strumento idoneo a garantire il raggiungimento di apprezzabili *standard* di tutela dell'ambiente, specie da inquinamenti antropici. Non a caso, un ruolo determinante nello sviluppo e, in realtà, nella stessa origine dell'intera produzione normativa italiana in materia è frutto di una copiosa attività d'impulso messa in atto dalle molteplici Istituzioni sovranazionali ed internazionali.

Cionondimeno, la grave inefficienza ed inefficacia della normativa attualmente vigente pone, oggi più di ieri, l'improcrastinabile esigenza di rivedere l'intera disciplina deputata alla tutela



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

dell'ambiente. L'obiettivo di fondo di una siffatta analisi dovrebbe essere, forse, quello di comprendere se e in quale misura il diritto penale sia oggi effettivamente in grado di garantire una tutela adeguata dell'ambiente, bilanciando le esigenze di repressione delle condotte dannose con i principi fondamentali del diritto penale moderno, nonché con le sue finalità essenziali.

In tale contesto, peraltro, si è fatta sempre più evidente la necessità di affinare un approccio scientifico alla tutela penale dell'ambiente, inteso come integrazione del sapere giuridico con le conoscenze tecnico-scientifiche provenienti da ambiti quali – ad esempio – l'ecologia, la chimica ambientale, la geologia o la medicina. L'elaborazione normativa, l'accertamento del fatto e la valutazione del danno ambientale richiedono, infatti, competenze necessariamente interdisciplinari, che pongono nuove sfide anche al giurista e, in particolare, all'interprete del diritto penale.

Il presente lavoro si propone di analizzare, quindi, come e in che misura l'approccio scientifico possa contribuire a rafforzare l'effettività della tutela penale dell'ambiente, tenuto conto dell'esigenza di evitare impostazioni radicalmente scettiche o, al contrario, derive scientiste. Dopo una breve ricognizione generale del quadro normativo nazionale e sovranazionale in materia di reati ambientali, si approfondirà, dunque, il tema della prova scientifica nel processo penale ambientale, al fine di individuare le tendenze interpretative in atto ed i profili di maggiore criticità.

Conclusivamente, se, da un lato, si intende mettere in luce i limiti e le potenzialità dell'attuale assetto normativo e giurisprudenziale, dall'altro, si vuole altresì sottolineare l'importanza del dialogo tra diritto e scienza quale presupposto imprescindibile per una tutela ambientale realmente efficace e, soprattutto, coerente con i principi fondamentali dello Stato di diritto.

2. La Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione

Nel panorama giuridico internazionale, la Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione, adottata il 22 marzo 1989, costituisce tutt'oggi la principale fonte normativa in materia di criminalità ambientale.

Essa mira a garantire la salvaguardia, a livello globale, della salute umana e dell'ambiente rispetto alla produzione di rifiuti pericolosi (e di altri rifiuti) e alla loro conseguente gestione.

A tale scopo, l'art. 4 della Convenzione sviluppa in sequenza diversi obblighi generali gravanti sugli Stati aderenti. Tra i principali doveri assunti dalle Parti vi rientra l'adozione delle misure necessarie per ridurre al minimo necessario la produzione di rifiuti e limitarne i movimenti



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

transfrontalieri; la garanzia che i rifiuti siano trattati, all'interno del territorio nazionale, secondo pratiche di gestione ecologicamente corrette, a tutela dell'ambiente e della salute umana; l'impedimento delle importazioni di rifiuti, qualora vi sia motivo di ritenere che non siano stati gestiti con metodi ecologicamente corretti; la predisposizione del divieto di esportare rifiuti verso Stati non aderenti e, viceversa, di importare rifiuti provenienti da uno Stato non aderente. È inoltre introdotto un sistema di controllo dei flussi transfrontalieri dei rifiuti di natura eminentemente cartolare, ulteriormente rafforzato dall'art. 13 della Convenzione, che predispone un apposito meccanismo di notifica delle informazioni rilevanti tra gli stessi Paesi aderenti.

Rimane in ogni caso fermo, peraltro, che le disposizioni della Convenzione di Basilea non impediscono ad una Parte di imporre, per meglio proteggere la salute umana e l'ambiente, condizioni supplementari, sempreché risultino compatibili con la medesima Convenzione e, più in generale, con le norme di diritto internazionale.

Benché all'avanguardia rispetto al contesto storico di riferimento, l'assetto normativo della Convenzione è risultato, negli anni, inidoneo ad appagare le specifiche esigenze al cui soddisfacimento era preordinata. In particolare, il relativo contenuto si è rilevato essere sin troppo esiguo rispetto alla notevole ampiezza del fenomeno dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e degli altri rifiuti¹. Si potrebbe correttamente sostenere, pertanto, che il rilievo assunto dal trattato testé richiamato sia rimasto confinato in una dimensione per lo più valoriale, rimanendo improduttivo o, comunque, scarsamente produttivo di reali effetti sostanziali di repressione del fenomeno.

Cionondimeno, alla Convenzione di Basilea va riconosciuto l'indiscusso merito – se così può essere definito – di rappresentare il primo trattato internazionale in materia ambientale ad aver introdotto un vero e proprio vincolo di criminalizzazione². Ci si riferisce, in ispecie, all'obbligo di incriminazione del traffico illecito di rifiuti pericolosi o di altri rifiuti di cui all'art. 4.3 della Convenzione medesima³.

¹ I profili di maggiore criticità della Convenzione di Basilea vengono efficacemente e sinotticamente trattati nel contributo, di più ampio contenuto, di SIRACUSA, *Prospettive di riforma della tutela penale dell'ambiente nel diritto europeo e sovrnazionale*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 3/2021, pp. 1-15.

² Rilievo che emerge anche dal puntuale elaborato di BIGNOTTI, *Il traffico illecito di rifiuti oltre frontiera: analisi economica di un reato ambientale transnazionale*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 1/2020, pp. 130-147.

³ L'art. 4.3 della Convenzione di Basilea dispone quanto segue: “*the Parties consider that illegal traffic in hazardous wastes or other wastes is criminal*”.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Non può sottacersi, da ultimo, neppure l'ampio novero di Stati firmatari della Convenzione, la quale conta all'attivo ben centonovanta Parti. Tra queste ultime rientra, peraltro, la stessa Unione europea, che ha formalmente approvato la Convenzione di Basilea con decisione del Consiglio del 1° febbraio 1993⁴.

3. La tutela penale dell'ambiente nel diritto sovranazionale: la direttiva (CE) 2008/99

Il diritto dell'Unione europea dedica ampio spazio alla tutela dell'ambiente, a partire dall'enunciazione di alcuni importanti principi generali, quali il principio di precauzione⁵ e dell'azione preventiva, il principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché il principio “chi inquina paga” (art. 191 TFUE).

In ambito sovranazionale, la concreta disciplina della tutela dell'ambiente, financo per mezzo del ricorso al diritto penale, era stata affidata alla direttiva (CE) 2008/99 del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 19 dicembre 2008, recentemente sostituita dalla direttiva (UE) 2024/1203.

Tale fonte normativa ha rappresentato, peraltro, il punto di approdo di un asprissimo conflitto, sorto in seno alle stesse Istituzioni dell'Unione europea, sul controverso tema della competenza unionale in ambito penale (conflitto originatosi dal contrasto tra le pressioni innovative ed “espansionistiche” della Commissione, da un lato, e l’atteggiamento di *self-restraint* del Consiglio, dall’altro)⁶.

Ai sensi dell’art. 3 della citata direttiva, su ciascuno Stato membro gravava il fondamentale dovere di incriminare una serie di attività, sempreché “siano illecite e poste in essere intenzionalmente

⁴ Decisione (CEE) 93/98 del Consiglio sulla conclusione, a nome della Comunità, della convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento (Convenzione di Basilea), 1° febbraio 1993.

⁵ Sul rapporto tra principio di precauzione e diritto penale v. GIUNTA, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, in *Criminalia*, 2006, pp. 227-247.

⁶ In breve, si rammenta che la questione sul riparto delle rispettive competenze è stata innescata dalla presentazione di una proposta di direttiva relativa alla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale da parte della Commissione (avvenuta il 15 marzo 2001) e dalla successiva adozione di una decisione quadro sui reati ambientali da parte del Consiglio (avvenuta il 27 gennaio 2003). A tale controversia ha fatto seguito, infine, la dirimente sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 settembre 2005 (causa C-176/03), con la quale l’anzidetta decisione quadro è stata annullata *in toto*, sostenendosi, in buona sostanza, che la materia ambientale, da reputarsi rientrante nel c.d. primo pilastro (e non nel terzo), avrebbe dovuto essere conseguentemente disciplinata con direttiva. In ordine a tali profili, cfr., per tutti, SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia*, n. 4/2008, pp. 863-902. Da ultimo, la questione è tornata al vaglio della medesima Corte di giustizia, la quale – con sentenza del 23 ottobre 2007 (causa C-440/05) – ha avuto modo di pronunciarsi nuovamente sul sistema di riparto delle competenze in materia penale, annullando anche la decisione quadro sul rafforzamento della cornice penale per la repressione dell'inquinamento provocato da navi. Sul punto, si rinvia a SIRACUSA, *Verso la comunitarizzazione della potestà normativa penale: un nuovo “tassello” della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, n. 1/2008, pp. 241-275.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

o quanto meno per grave negligenza”⁷. Seguiva un elenco di nove differenti categorie di condotte, le quali fondamentalmente attenevano a: sostanze o radiazioni ionizzanti, rifiuti in genere, impianti in cui si svolgono attività pericolose, materiali nucleari o altre sostanze radioattive pericolose, specie animali o vegetali selvatiche, habitat interni a siti protetti, nonché alle sostanze che riducono lo strato di ozono.

Ai sensi del successivo art. 4, poi, la responsabilità penale veniva altresì estesa alle ipotesi di favoreggimento ed istigazione a commettere intenzionalmente taluna delle attività illecite enumerate dalla medesima direttiva (CE) 2008/99.

Per converso, in un’ottica di restringimento dell’area di punibilità, appariva indubbiamente, alla luce del tenore delle affermazioni di principio contenute nei *considerando* della direttiva⁸, la precisa scelta politico-criminale di circoscrivere l’obbligo di incriminazione solamente alle condotte ritenute concretamente pericolose o dannose per la risorsa ambientale ovvero per l’integrità fisica dell’uomo.

A tal proposito, si segnala altresì che la direttiva contemplava fattispecie inquadrabili nell’ambito della categoria del reato di evento e di quella del reato di pericolo concreto, atteso il rilievo assunto da quei comportamenti che, stando all’inequivocabile *littera legis*, “provochino o possano provocare” il decesso o lesioni gravi alle persone ovvero danni rilevanti all’ambiente⁹. Lo stesso riferimento alla gravità delle lesioni ed alla rilevanza dei danni, del resto, concorreva ad enfatizzare la chiara volontà di restringere l’intervento dello strumento penale alle sole offese ritenute più considerevoli.

Facevano eccezione esclusivamente le fattispecie di cui all’art. 3, lett. f), g) ed i), della direttiva (CE) 2008/99, rispetto alle quali il disvalore penale era da considerarsi *in re ipsa*.

⁷ Art. 3 direttiva (CE) 2008/99 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell’ambiente. È l’art. 2, lett. a), della medesima direttiva, contenente alcune norme definitorie, che chiariva cosa dovesse intendersi per “illecito” ai fini della disciplina sovrnazionale: per illecito, in particolare, si intendeva “ciò che viola: i) gli atti legislativi adottati ai sensi del trattato CE ed elencati all’allegato A; ovvero, ii) in relazione ad attività previste dal trattato Euratom, gli atti legislativi adottati ai sensi del trattato Euratom ed elencati all’allegato B; ovvero iii) un atto legislativo, un regolamento amministrativo di uno Stato membro o una decisione adottata da un’autorità competente di uno Stato membro che dia attuazione alla legislazione comunitaria di cui ai punti i) o ii)”. Sul punto, v. anche, *infra*, nota 12.

⁸ In particolare, si segnala il contenuto del decimo *considerando*, il quale dispone quanto segue: “la presente direttiva obbliga gli Stati membri a prevedere nella loro legislazione nazionale sanzioni penali in relazione a gravi violazioni delle disposizioni del diritto comunitario in materia di tutela dell’ambiente. La presente direttiva non crea obblighi per quanto riguarda l’applicazione di tali sanzioni, o di altri sistemi di applicazione della legge disponibili, in casi specifici”.

⁹ Di contro, il legislatore italiano, quantomeno in una prima fase, ha mantenuto tendenzialmente inalterata la propria strategia punitiva, incentrata sulla previsione di fattispecie incriminatrici inquadrabili nel novero dei reati di mera condotta e di pericolo astratto. Ci si riferisce, in particolare, all’incriminazione di condotte che scadono per lo più nell’inadempimento di obblighi di mera comunicazione alla pubblica amministrazione.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Senonché, un approccio tanto minimalista – che di certo si poneva in linea con l’obiettivo di realizzare un’armonizzazione di matrice europea – è stato causa, invero, di un grave *deficit* di determinatezza dei perimetri dell’offesa penalmente rilevante. In questa prospettiva, lo strumento della direttiva appare fisiologicamente inadatto a descrivere con sufficiente precisione i fatti oggetto di divieto penale¹⁰.

Resta in ogni caso fermo che, alla luce di quanto previsto dal dodicesimo *considerando*, le disposizioni contenute nella direttiva (CE) 2008/99 dettavano soltanto “norme minime”, rimanendo nella piena facoltà degli Stati membri la possibilità di adottare o mantenere misure più stringenti finalizzate ad un’efficace tutela penale dell’ambiente, sempreché compatibili con il Trattato¹¹.

4. Segue: la direttiva (UE) 2024/1203

La più recente direttiva (UE) 2024/1203, adottata l’11 aprile 2024, rappresenta un intervento normativo affatto significativo nel panorama della tutela penale dell’ambiente nell’Unione europea. Essa sostituisce le precedenti direttive (CE) 2008/99 e 2009/123, rispondendo all’avvertita necessità di un inasprimento delle sanzioni e di un ampliamento delle fattispecie criminose in un contesto di crescente allerta ambientale e di insufficiente deterrenza giuridica.

A motivarne l’adozione è stata, infatti, l’esigenza generale di rafforzare la prevenzione e il contrasto della criminalità ambientale, garantendo un’applicazione efficace del diritto ambientale dell’Unione. In particolare, si è ritenuto indispensabile aggiornare il sistema normativo per rispondere adeguatamente alle nuove sfide ambientali e per assicurare una protezione più efficace dell’ambiente e della salute pubblica. Tale esigenza si inserisce, del resto, nel più ampio quadro della politica ambientale dell’Unione europea, che mira ad elevati livelli di tutela, tenuto conto anche della peculiarità di ogni regione europea e dell’operare dei principi di precauzione, dell’azione preventiva e del principio “chi inquina paga”.

Sotto altro profilo, infine, l’adozione di una nuova e più rigorosa disciplina rappresenta l’esito di un percorso intrapreso con la precedente direttiva (CE) 2008/99, il cui stato di attuazione ha disvelato, secondo le indagini condotte dalla Commissione europea, un quadro alquanto sconfortante

¹⁰ Cfr. RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell’Ambiente*, n. 4/2018, pp. 1-25, il quale pone in evidenza il fatto che non si possa “chiedere alle Direttive ciò che esse non possono dare, ed eventuali difetti di precisione sono da imputarsi agli Stati Membri più che agli organi legislativi europei” (p. 3).

¹¹ Per una minuziosa disamina della direttiva (CE) 2008/99, v. SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., pp. 864-902.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

rispetto al conseguimento dell'obiettivo originariamente prefigurato, ossia il raggiungimento di un livello sufficiente di armonizzazione delle legislazioni penali nazionali a tutela dell'ambiente. Tra i profili di maggiore criticità segnalati si riportano: la limitatezza di dati, anche statistici, relativi ai reati ambientali commessi in ciascuno Stato membro; la persistente opacità dei termini giuridici impiegati; l'eterogeneità delle condizioni di repressione penale dei reati ambientali, tenuto conto anche dell'eventuale predisposizione di strumenti sanzionatori accessori; l'inadeguatezza intrinseca della direttiva (CE) 2008/99 a contrastare i fenomeni di criminalità ambientale¹²; l'insufficienza dei sistemi di cooperazione transfrontaliera, sia sul piano giudiziario che in relazione alle diverse autorità nazionali coinvolte in materia; la generale carenza di operatori specializzati; la scarsa o assente sensibilità pubblica sulle questioni ambientali e sull'allocazione delle risorse a livello nazionale; la potenziale incoerenza dei sistemi avvicendamento di sanzioni penali ed amministrative previsti dalla disciplina di diversi Stati membri¹³.

Facendo tesoro, quindi, degli insegnamenti tratti dall'esperienza maturata nel passato, la nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente ha anzitutto ampliato l'elenco delle condotte penalmente rilevanti, elevando da nove a venti il numero di reati ambientali.

Quel che più desta interesse, tuttavia, non è tanto l'incremento delle ipotesi di reato, quanto l'adozione di un nuovo approccio all'armonizzazione delle legislazioni nazionali. La tecnica di normazione sintetica impiegata nella previgente direttiva è stata sostituita, infatti, da un modello di armonizzazione dettagliata e – verrebbe da dire – totalizzante, che limita notevolmente l'uso di clausole generali e formule elastiche, approfondendo, al contrario, una serie articolata di definizioni ed introducendo svariate regole inerenti, tra le tante, alle pene, ai termini prescrizionali, alla

¹² Tale criticità pare dipendere dalla nozione di necessaria illiceità delle condotte criminose fatta propria dalla direttiva (CE) 2008/99. Non a caso, la nuova direttiva (UE) 2024/1203 ne ha parzialmente modificato la natura, rendendola senz'altro più dinamica. Sul punto, v. VAGLIASINDI, *Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria dei reati ambientali alla luce della direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 3/2024, pp. 1-26. L'illiceità di cui alla direttiva (UE) 2024/1203, infatti, non si avvale più di un'elencazione di atti legislativi contenuta in uno o più allegati, ma viene ricavata dal più generale riferimento ad ogni atto legislativo che contribuisca al perseguimento di uno degli obiettivi dell'Unione in materia ambientale, sia esso sovranaionale ovvero nazionale (ci si riferisce, in quest'ultimo caso, ad un qualsiasi atto di attuazione della legislazione dell'Unione *ex art. 191, par. 1, TFUE*, potendo trattarsi di un atto legislativo, un regolamento, una disposizione amministrativa nazionale o financo di una decisione adottata da un'autorità nazionale competente).

¹³ In relazione alle criticità riportate, si suggerisce la lettura del *report finale* sull'implementazione della direttiva (CE) 2008/99, pubblicato dalla Commissione europea nell'ottobre del 2020: *Commission Staff Working Document, Evaluation of the Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law (Environmental Crime Directive)*, 28 ottobre 2020, SWD (2020) 259 final.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

competenza giurisdizionale, nonché agli strumenti di investigazione e cooperazione fra le autorità preposte alla prevenzione dei crimini ambientali¹⁴.

Da quest'ultimo punto di vista, in particolare, ci si avvede dell'inedita attenzione che è stata dedicata proprio agli aspetti organizzativi e processuali della tutela penale dell'ambiente¹⁵, trascurati invece dalla direttiva (CE) 2008/99, che era caratterizzata da previsioni di carattere squisitamente sostanziale.

Nel panorama così delineato dalla recente disciplina europea, emerge con chiarezza la necessità che le autorità nazionali coinvolte, a vario titolo, nella persecuzione e repressione dei reati ambientali dispongano “*di un numero sufficiente di personale qualificato e di risorse finanziarie, tecniche e tecnologiche adeguate per l'efficace svolgimento delle loro funzioni*”, tenuto altresì conto dell'opportunità di valutare “*la necessità di aumentare il livello di specializzazione di tali autorità nel settore del diritto penale ambientale, conformemente al diritto nazionale*”¹⁶.

Nell'ulteriore consapevolezza della spiccata diffusività dei reati ambientali, le cui dinamiche sovente si sviluppano oltre i confini territoriali dei singoli Stati membri, specie se connessi a fenomeni criminosi associativi, l'art. 20 della direttiva (UE) 2024/1203 introduce un obbligo esplicito di valutazione dell'opportunità di trasmettere le informazioni concernenti tali reati agli organi competenti. Rimane in ogni caso fermo che Stati membri, Eurojust, Europol, Procura europea, Ufficio europeo per la lotta antifrode e Commissione debbano cooperare nell'ambito delle rispettive competenze, fatte salve le norme in materia di cooperazione transfrontaliera e di assistenza giudiziaria in materia penale.

La nuova disciplina unionale, da ultimo, impone agli Stati membri di predisporre un apposito sistema di registrazione, produzione e fornitura di dati statistici sui reati ambientali, comprensivo dello stato delle indagini svolte, oltre a quello di avanzamento dei procedimenti giudiziari. Ciò allo

¹⁴ Sull'impiego da parte della direttiva (UE) 2024/1203 di una nuova tecnica di armonizzazione di tipo dettagliato e totalizzante, SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente: ragioni della riforma e struttura offensiva delle fattispecie previste*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 2/2024, pp. 38-66.

¹⁵ In ordine a tali profili, GRISONICH, *La direttiva 2024/1203/UE in materia di tutela penale dell'ambiente: novità processuali e organizzative*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 4/2024, pp. 42-60.

¹⁶ Art. 17 direttiva (UE) 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024 sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le direttive (CE) 2008/99 e 2009/123. Tale disposizione, del resto, va letta in combinazione con il successivo art. 18, alla stregua del quale “*fatta salva l'indipendenza della magistratura e le differenze nell'organizzazione del potere giudiziario in tutta l'Unione, gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che sia periodicamente fornita una formazione specializzata a giudici, pubblici ministeri, personale di polizia, personale giudiziario e personale delle autorità competenti coinvolti nei procedimenti penali e nelle indagini, in relazione agli obiettivi della presente direttiva e adeguata alle funzioni di tali giudici, pubblici ministeri, personale di polizia, personale giudiziario e personale delle autorità competenti*”.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

scopo di colmare le gravi lacune informative delle Istituzioni europee sull’evoluzione dei fenomeni di criminalità ambientale nel territorio dell’Unione, ma anche in vista della “*creazione di un unico sistema standardizzato per tutta l’UE che faciliti il trattamento dei dati a livello europeo e non solo nazionale*”¹⁷.

Alla luce di quanto sinora esposto, la direttiva (UE) 2024/1203 segna per certo un significativo passo in avanti nel rafforzamento della tutela penale dell’ambiente nell’Unione europea. Essa risponde alle sfide ambientali contemporanee, ampliando il novero dei reati ambientali ed inasprendone le sanzioni, con l’obiettivo di garantire una protezione più efficace dell’ambiente e della salute pubblica, senza però trascurare i profili di ordine organizzativo, investigativo e processuale. L’implementazione della direttiva rappresenta, pertanto, un impegno concreto degli Stati membri nell'affrontare la criminalità ambientale con maggiore determinazione ed efficacia.

5. La tutela dell’ambiente nello spazio giuridico nazionale: dal diritto costituzionale al diritto penale (cenni)

All’epoca dell’entrata in vigore della Costituzione repubblicana del 1948, la protezione dell’ambiente non trovava alcuna menzione esplicita¹⁸. In seno alla Carta fondamentale si poteva rintracciare, tutt’al più, la tutela di beni giuridici affini. Già nel primo dopoguerra, infatti, erano ritenuti meritevoli di tutela il paesaggio (art. 9 Cost.), il diritto alla salute (art. 32 Cost.) o, ancora, il ragionevole sfruttamento del sottosuolo (art. 44 Cost.)¹⁹.

Tale scarsa attenzione per la salvaguardia dell’ambiente, invero, è comprensibile se si considera il drammatico contesto storico di riferimento. In questa prospettiva, l’esplicita menzione del concetto di ambiente all’interno di una Carta costituzionale è, invece, prerogativa delle cosiddette Costituzioni di terza generazione, approvate o modificate dopo gli anni Settanta del secolo scorso²⁰.

¹⁷ PIFARRÉ DE MONER, *Ambiente, sostenibilità e politica criminale europea: la nuova direttiva penale della UE e il suo impatto sull’ordinamento spagnolo*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell’Ambiente*, n. 2/2024, p. 30.

¹⁸ Sul punto, GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, n. 3/2017, pp. 1-36, il quale pone strettamente in relazione i problemi legati alla tutela dell’ambiente ed il sapere giuridico costituzionale.

¹⁹ Non manca, invero, chi ha correttamente osservato come disposizioni di un siffatto tenore fossero già strettamente correlate e, per certi versi, prodromiche al moderno concetto di “ambiente”: ex multis, CORDINI, *Principi costituzionali in tema di ambiente e giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana*, in *Rivista Giuridica dell’Ambiente*, n. 5/2009, p. 611-634.

²⁰ Vedasi, in proposito, il recente contributo di MONTALDO, *La tutela costituzionale dell’ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in *Federalismi.it*, n. 13/2022, pp. 187-212; ID., *Il valore costituzionale dell’ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 2/2021, pp. 441-459.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Bisognerà attendere la novella normativa avutasi con legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3, affinché l'ambiente e la valorizzazione dei beni ambientali entrino esplicitamente a far parte dell'ordinamento costituzionale (art. 117, co. 2 e 3, Cost.)²¹. Nonostante tale intervento legislativo, però, la tutela dell'ambiente non si è potuta intendere definitivamente costituzionalizzata fino alla più recente modifica degli artt. 9 e 41 Cost. per effetto della legge costituzionale dell'11 febbraio 2022, n. 1²².

In estrema sintesi, attraverso la riforma costituzionale del 2022, la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, è stata inserita tra i principi fondamentali della Costituzione (rimasti immutati dalla sua entrata in vigore nel 1948). Con la medesima, inoltre, l'ambiente è stato collocato nell'art. 41 Cost. tra gli altri limiti alla libertà di iniziativa economica.

È a notarsi, peraltro, come la novella dell'art. 9 Cost. introduca un'enunciazione, *id est* l'interesse alle future generazioni, assolutamente inedita nel dettato costituzionale, ove un simile profilo sarebbe stato implicitamente ravvisabile, al più, nel riferimento al concetto di Nazione di cui alla medesima disposizione²³. L'unico precedente normativo poteva rintracciarsi, semmai, nell'avvenuta costituzionalizzazione del principio di sostenibilità del debito pubblico ad opera della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1²⁴. Come chiarito dalla Corte costituzionale, infatti, tale principio implica “una responsabilità che, in attuazione di quelli «fondanti» [...] di solidarietà e di

²¹ Sull'impatto di tale riforma e sull'evoluzione della giurisprudenza costituzionale sul concetto di “ambiente” (da “valore” a “bene giuridico materiale complesso unitario”), VOSA, *La tutela dell'ambiente “bene materiale complesso unitario” fra Stato e autonomie territoriali: appunti per una riflessione*, in *Federalismi.it*, n. 19/2017, pp. 1-39. Sul tema, vedasi anche DELLA GIUSTINA, *Il diritto all'ambiente nella Costituzione italiana*, in *Ambientediritto.it*, n. 1/2020, pp. 1-35.

²² Sull'opportunità di una più esplicita costituzionalizzazione del valore ambientale, cfr., per tutti, CARAVITA-MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, in CARAVITA-CASSETTI-MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016, pp. 17-38. Contra GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 25, il quale afferma a chiare lettere che “inserire in Costituzione norme di carattere generale che affermino l'ambiente come valore costituzionale o affermino il diritto fondamentale all'ambiente non è né necessario né sufficiente”. Sui potenziali effetti della recente riforma costituzionale, DE FIORES, *Le insidie di una revisione pleonastica. Brevi note su ambiente e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2021, pp. 137-157. In chiave eminentemente penalistica, v. RUGA RIVA, *L'ambiente in Costituzione. Cambia qualcosa per il penalista?* in DODARO-DOVA-PECORELLA-RUGA RIVA (a cura di), *Riflessioni sulla giustizia penale. Studi in onore di Domenico Pulitanò*, Torino, 2022, pp. 185-198.

²³ Dossier del Servizio Studi del Senato, XVIII legislatura, *Tutela dell'ambiente in Costituzione. Note sull'A.S. n. 83 e abbinati-A*, giugno 2021, n. 396, p. 3. Sull'avvertita esigenza di declinare la tutela (amministrativa) dell'ambiente in chiave intergenerazionale si erano già espressi diversi Autori della letteratura giuridica, già a partire dall'Ottocento: cfr., sul punto, LICCIARDELLO, *Diritti amministrativi. Principi, organizzazione e azione*, Firenze, 2020, pp. 95-98.

²⁴ Si tratta di una delle impostazioni teoriche poste alla base del recente contributo di BARTOLUCCI, *La sostenibilità del debito pubblico in Costituzione. Procedure euro-nazionali di bilancio e responsabilità verso le generazioni future*, Padova, 2020.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

*eguaglianza, non è solo delle istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future*²⁵.

Su un diverso piano, ossia ripercorrendo – seppur brevemente – l’evoluzione normativa della disciplina di rango primario, la materia ambientale si è sempre distinta per la pluralità e frammentarietà delle fonti normative, per lo più riferibili a settori specifici (acqua, aria, caccia, rifiuti, ecc.). Nell’ultimo ventennio, tuttavia, il legislatore ha progressivamente concentrato i propri sforzi nel tentativo di dar luogo a una linea di intervento quanto più unitaria possibile, segnalandosi, al riguardo, due principali interventi legislativi.

Il primo consiste nell’approvazione del decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale (altrimenti noto come codice dell’ambiente). Esso prevede una disciplina di portata generale sorta con lo scopo di realizzare un complessivo riordino, coordinamento e integrazione della legislazione in materia ambientale, con particolare riferimento ai settori enumerati nel primo comma dell’art. 1 della legge-delega del 15 dicembre 2004, n. 308.

Il secondo dei predetti interventi assume, invece, carattere più specificamente penale, riferendosi alla legge del 22 maggio 2015, n. 68, recante disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente²⁶.

Tale riforma segna il completamento dell’attività di recepimento della già richiamata direttiva (CE) 2008/99, la quale era stata inaugurata dal decreto legislativo del 7 luglio 2011, n. 121, alla cui emanazione si deve l’introduzione nel codice penale di due nuove fattispecie incriminatrici di natura contravvenzionale: il reato di uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 727-bis c.p.) e quello di distruzione o deterioramento di habitat all’interno di un sito protetto (art. 733-bis c.p.).

Il decreto legislativo n. 121/2011 si è rilevato, tuttavia, ben poco attuativo della direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente. Cionondimeno, non può sottacersi il fondamentale merito

²⁵ Corte cost., n. 88 del 7/04/2014. Similmente, Corte cost., n. 18 del 05/12/2018 (dep. 2019), a commento della quale v. SAITTA, *Dal bilancio quale “bene pubblico” alla “responsabilità costituzionale e democratica” e “intergenerazionale”*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, n. 1/2019, pp. 216-225. Da ultimo, v. anche Corte cost., n. 115 del 19/05/2020, in *Giurisprudenza Costituzionale*, n. 3/2020, pp. 1298-1308 con nota di FRANCAVIGLIA, *La Corte ritorna sulla sostenibilità intergenerazionale dei piani di riequilibrio finanziario degli enti locali*.

²⁶ Per un primo commento alla novella legislativa cfr. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell’ambiente*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, n. 2/2015, pp. 197-224.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

di aver esteso il regime di responsabilità amministrativa degli enti, regolato dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, a svariate fattispecie di reati ambientali²⁷.

Tra i diversi elementi di innovatività apportati dalla legge n. 68/2015, quello che più assume rilievo è l'introduzione di un nuovo titolo VI-*bis* nel codice penale del 1930, inerente – per l'appunto – ai delitti contro l'ambiente.

All'interno del titolo VI-*bis* sono anzitutto confluite cinque inedite fattispecie incriminatrici di natura delittuosa (artt. 452-*bis*, 452-*quater*²⁸, 452-*sexies*, 452-*septies* e 452-*terdecies* c.p.), cui si è aggiunto, infine, il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.) ad opera del decreto legislativo del 1° marzo 2018, n. 21.

Alla novella legislativa del 2015 bisogna ricondurre, inoltre, ulteriori rilevanti novità, tra le quali si segnala: la modifica dell'art. 157 c.p. ed il conseguente raddoppio dei termini prescrizionali per i delitti di cui al titolo VI-*bis*; la specifica disciplina della confisca, anche per equivalente, in deroga rispetto a quanto ordinariamente previsto dall'art. 240 c.p.; l'introduzione dell'obbligo del condannato di recuperare e, ove possibile, ripristinare lo *status quo ante* dei luoghi inquinati o distrutti; la modifica dell'art. 32-*quater* c.p. e la conseguente estensione della pena accessoria dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione ai condannati per i più gravi delitti ambientali (più nello specifico, i reati di cui agli artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies* e 452-*septies* c.p., cui si è altresì aggiunto l'art. 452-*quaterdecies* c.p.).

6. La necessità di un approccio scientifico alla tutela dell'ambiente.

La composizione delle dinamiche relazionali intercorrenti tra le scienze giuridiche e le cosiddette scienze dure è un tema ormai risalente nel tempo e, tuttavia, di persistente attualità, specialmente nell'ambito di un mondo contrassegnato da un'intensa vivacità nel campo della produzione tecnico-scientifica²⁹. Il susseguirsi incalzante di nuove scoperte, innovazioni tecnologiche

²⁷ Estensione lungamente agognata dalla dottrina. Cfr., per tutti, VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99/CE e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano*, in *Rivista del Commercio Internazionale*, n. 3/2010, pp. 449-492.

²⁸ Rispetto all'art. 452-*quater* c.p., si segnala l'interessante contributo di RUGA RIVA, *La prima sentenza di merito sul disastro ambientale, un inaspettato caso di incendio disastroso per l'ambiente*, in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 4/2022, pp. 62-73, ove l'Autore pone l'accento sul rapporto esistente tra le fattispecie di incendio boschivo (aggravato ai sensi dell'art. 423, co. 4, c.p.) e di disastro ambientale.

²⁹ La composizione dei rapporti tra diritto e scienza è stata oggetto di numerosi contributi in letteratura, tra i quali si citano, da ultimo e senza pretesa di esaustività, RUGGERI, *Il doppio volto del rapporto tra scienza e diritti fondamentali (note minime su un'annosa questione)*, in *Drittifondamentali.it*, n. 2/2024, pp. 169-194; TALLACCHINI, *Scienza e potere*, in *Enciclopedia del Diritto – I Tematici. Potere e Costituzione*, Milano, 2023, pp. 1059-1095; FERRARA, *Scienza e diritto nella società del rischio: il ruolo della scienza e della tecnica*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2022, pp. 359-



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

e trasformazioni dei paradigmi del sapere determinano una continua ridefinizione dei confini della comprensione umana, incidendo in profondità su svariati profili della vita sociale, economica ed addirittura istituzionale.

In un contesto siffatto, la scienza non solo si afferma come motore del progresso, ma arriva ad assumere un ruolo sempre più centrale anche nei processi decisionali e nella determinazione delle politiche pubbliche, talvolta precedute – queste ultime – dall'autonoma elaborazione di standard finanziari, ambientali e tecnologici predisposti dai privati, i quali vengono poi recepiti dal sistema normativo³⁰.

Simili dinamiche, però, inducono a porsi interrogativi cruciali: in che modo le istituzioni giuridiche e politiche riescono a confrontarsi con saperi che evolvono più rapidamente delle norme che dovrebbero regolarli? Quali strumenti possiede il diritto per dialogare efficacemente con la scienza, senza subirne passivamente l'influenza né ostacolarne, per converso, lo sviluppo?

Domande di questo tipo si collocano al centro di un dibattito attuale e controverso, che imporrebbe una riflessione critica sul rapporto tra conoscenza scientifica e potere normativo, soprattutto in considerazione della complessità e della sensibilità di tematiche come quella ambientale³¹.

370; D'ORLANDO, *Politica e tecnica nella produzione normativa*, in *DPCE online*, n. sp./2022, pp. 347-432; LIBERALI-DEL CORONA, *Diritto e valutazioni scientifiche*, Torino, 2022; BUSATTA, *Tra scienza e norma: il fattore scientifico come oggetto, strumento e soggetto della regolazione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2021, pp. 132-169; IANNUZZI, *Le forme di produzione delle fonti a contenuto tecnico-scientifico nell'epoca del diritto transnazionale*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3277-3305; ID, *Leggi "science driven" e CoViD-19. Il rapporto fra politica e scienza nello stato di emergenza sanitaria*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, special issue, n. 1/2020, pp. 119-134; MALFATTI, *Scienza, tecnologia e forme di produzione giuridica. Qualche rilievo d'insieme*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3269-3275; PENASA, *Alla ricerca di un lessico comune: inte(g)razioni tra diritto e scienze della vita in prospettiva comparata*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3307-3333; SERVETTI, *Riserva di scienza e tutela della salute. L'incidenza delle valutazioni tecnico-scientifiche di ambito sanitario sulle attività legislative e giurisdizionale*, Pisa, 2019; CASONATO, *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, in *Rivista AIC*, n. 2/2016, pp. 1-11.

³⁰ In relazione all'incidenza dell'autonomia privata sul sistema delle fonti, si suggerisce la lettura di MOSCARINI, *Fonti dei privati e globalizzazione*, Roma, 2015.

³¹ Per un'analisi dei rapporti tra diritto e scienza in materia ambientale, cfr. BONOMO, *L'approccio science-based sul cambiamento climatico: quale spazio per il decisore pubblico?*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1, 2024, pp. 53-99; CALABRÒ-DE BIASE, *Il governo del territorio nel confronto tra saperi: note su una prospettiva funzionale della pianificazione del verde urbano*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024, pp. 185-212; DE LEONARDIS, *Il dovere di ascolto della scienza: è arrivato il momento della scrittura?*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024, pp. 4-12; DELL'ANNO, *I cambiamenti climatici e gli eventi estremi. La transizione energetica e i suoi nemici*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024, pp. 26-52; DELSIGNORE, *Il ruolo del giudice nel decostruire l'applicazione della scienza nelle controversie di diritto ambientale*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024, pp. 133-156; FRACCHIA, *Il giurista deve tacere sul climate change, ma deve irritarsi: problemi di confine e indicazioni metodologiche*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024, pp. 39-52; MARTINI, *L'approccio science-based sul cambiamento climatico: quale spazio per il decisore pubblico?*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024, pp. 214-318; PICOZZA, *La necessità della ricomposizione di saperi per affrontare la crisi ambientale*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

La cosiddetta “questione climatica”, del resto, ha assunto rilievo nel quadro regolatorio globale proprio in ragione della crescente consapevolezza scientifica dei rischi connessi all’odierno svolgimento di attività umane per l’equilibrio del sistema climatico, talché la relativa alterazione avrebbe natura antropogenica³². Nel tempo, poi, il ruolo della scienza in materia è andato ampliandosi e consolidandosi, come dimostra l’istituzione di un Comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici³³, tra i cui compiti rientra – ad esempio – l’analisi dei più recenti dati scientifici sul clima; l’attività di consulenza scientifica e di presentazione di relazioni sulle misure esistenti e proposte dall’Unione, nonché sulla loro coerenza con gli obiettivi climatici posti dalla normativa europea sul clima e con gli impegni internazionali assunti dall’Unione nel quadro dell’accordo di Parigi; l’incentivazione dello scambio di conoscenze scientifiche indipendenti nei settori della modellizzazione, del monitoraggio, della ricerca promettente e delle innovazioni che contribuiscono a ridurre le emissioni o ad aumentare gli assorbimenti³⁴.

Pur nell’impossibilità di realizzare, in questa sede, un’analisi dettagliata delle complesse relazioni che potrebbero instaurarsi tra diritto e scienza, se ne possono comunque delineare brevemente due direzioni fondamentali, tra loro alternative. Da un lato, infatti, il diritto potrebbe tentare – come pure è riuscito a fare in passato – di imporsi unilateralmente sulla scienza, ignorandone natura e caratteristiche, con il risultato di pregiudicarne le potenzialità. Dall’altro, invece, potrebbe

1/2024, pp. 14-25; DONATO, *Le prospettive di dialogo fra scienza e diritto. Spunti di riflessione dalla pandemia e dalle “climate litigations”*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4/2022, pp. 973-989; AVERSENTE, *Il principio di precauzione: il rapporto problematico tra diritto e incertezza scientifica*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3475-3482; CARDUCCI, *Ambiente e salute: necessità, anche tecnica, di una visione integrata*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3417-3428; CECCHETTI, *La produzione pubblica del diritto dell’ambiente: tra expertise tecnico-scientifico, democrazia e responsabilità politica*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3399-3416; LOLLI, *Norme tecniche ambientali e ‘remore’ del legislatore. Quando il diritto si misura con la scienza*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3483-3496; SPAGNOLI, *Il principio di precauzione nel diritto internazionale ed europeo: il ruolo della scienza e del diritto nell’emergenza climatica*, in *DPCE online*, n. 3/2020, pp. 3497-3503.

³² Salvo qualche voce dissonante, la comunità scientifica dominante è dell’avviso che il cambiamento climatico abbia natura antropogenica, essendo riconducibile, direttamente o indirettamente, alle attività dell’uomo. In questo senso, vi sono studi che cercano di quantificare il consenso effettivamente formatosi sull’argomento in seno alla comunità scientifica: cfr. LYNAS, HOUTON, PERRY, *Greater than 99% consensus on human caused climate change in the peer-reviewed scientific literature*, in *Environmental Research Letters*, 16 (2021) 114005; COOK, NUCCITELLI, GREEN, RICHARDSON, WINKLER, PAINTING, WAY, JACOBS, SKUCE, *Quantifying the consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature*, 8 (2013) 024024. Pur facendo salvo un ineliminabile margine di errore, entrambi gli studi testé citati hanno attestato che una percentuale assai prossima al 100% dei contributi scientifici pubblicati in materia (oltre il 97% nel 2013 ed oltre il 99% nel 2021) è concorde nel ritenere che una delle principali cause del riscaldamento globale sia l’operato dell’essere umano.

³³ Comitato già istituito a norma dell’art. 10 del regolamento (CE) 401/2009 sull’Agenzia europea dell’ambiente e la rete europea d’informazione e di osservazione in materia ambientale.

³⁴ Il Comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, insieme ai suoi compiti, è descritto nell’art. 3 del regolamento (UE) 2021/1119, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 («Normativa europea sul clima»).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

essere la scienza a privare il diritto di qualsiasi margine di intervento, finendo con l'assumere, di fatto, le vesti di decisore del conflitto, reale o virtuale, di interessi giuridicamente rilevanti, a prescindere dal rilievo che questi ultimi assumono sul piano giuridico³⁵.

Un'equa e ragionevole suddivisione dei saperi impone, per converso, di intraprendere una terza via alla composizione delle anzidette dinamiche relazionali, in attuazione della quale si possano ottimizzare le conoscenze proprie di settori disciplinari differenti, come – appunto – il diritto e le scienze dure. Ci si riferisce, in altri termini, ad “*un modello virtuoso di rapporti fra ambito giuridico e ambito scientifico in cui, secondo dinamiche riconducibili alla sussidiarietà, ognuno possa «dare il meglio di sé»*”³⁶.

In quanto studioso del diritto, d'altronde, il giurista non dispone degli strumenti adatti per comprendere e, dunque, gestire efficacemente fenomeni di indubbia complessità scientifica. A pena di incorrere, quindi, in un inopportuno sconfinamento sistematico, l'operatore giuridico non può trattare dell'ambiente come se fosse uno scienziato³⁷. In applicazione di una più ragionevole interdisciplinarità, invece, egli dovrà rifuggire dalla tentazione di trattare dei problemi del mondo smarrendo il percorso segnato dalla propria stella guida, dovendo piuttosto servirsi della scienza quale mero strumento di ausilio alla propria navigazione. La scienza rappresenta, dunque, un valido mezzo attraverso il quale giungere prima alla propria destinazione: la realizzazione di una più equilibrata sintesi degli interessi della vita in conflitto reciproco.

Ciò non toglie, tuttavia, che bisogna guardarsi bene dal fidarsi ciecamente delle risultanze scientifiche. Benché le cc.dd. scienze dure siano sovente descritte come “esatte”, nessuna branca scientifica può vantare il merito di riuscire a formulare verità assolute e, in quanto tali, eternamente incontestabili.

Sotto questo punto di vista, pare opportuno riportare le parole espresse in una lettera firmata da svariati scienziati membri della *U.S. National Academy of Sciences*. Redatta in risposta a diversi attacchi politici mossi nei confronti della generalità degli scienziati, ma più in particolare dei climatologi, essa fu pubblicata nel 2010 sulla nota rivista *Science*, ove si legge: “*science never absolutely proves anything*”³⁸.

³⁵ Per l'individuazione di due impostazioni contrapposte nella descrizione dei rapporti tra diritto e scienza, si rinvia a CASONATO, *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, cit., pp. 2-5.

³⁶ CASONATO, *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, cit., p. 6.

³⁷ FRACCHIA, *Il giurista deve tacere sul climate change, ma deve irritarsi: problemi di confine e indicazioni metodologiche*, cit., p. 45.

³⁸ SILLS (edited by), *Climate Change and the Integrity of Science*, in *Science*, vol. 328, issue 5979, p. 689.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Nella medesima viene altresì chiarito che, come tutti gli esseri umani, anche gli scienziati possono commettere degli errori e, tuttavia, il metodo scientifico è pensato proprio per individuarli e correggerli. Si tratta, invero, di un processo alquanto competitivo, nell'ambito del quale gli scienziati hanno modo di costruirsi una reputazione, non tanto e non soltanto confermando ciò che è già noto, ma soprattutto riuscendo a dimostrare, attraverso soluzioni innovative e coerenti, che il consenso scientifico orbitante intorno a certe teorie o dottrine è malriposto: “*that's what Galileo, Pasteur, Darwin, and Einstein did*”³⁹.

L'ineluttabilità dell'incertezza scientifica, peraltro, è presa in considerazione financo dalle Istituzioni dell'Unione europea, che la qualificano come uno dei fattori che può indurre all'applicazione del principio di precauzione. Coloro che gestiscono il rischio, dunque, dovrebbero averne piena consapevolezza ogniqualvolta adottano misure basate su pareri scientifici e, nell'eventualità in cui i dati scientifici siano tanto deficitari da non rendere applicabile in concreto nemmeno il rimedio della prudenza, i responsabili politici sono posti dinanzi al dilemma di shakesperiana memoria tra agire e non agire⁴⁰.

Ne discende che si deve aver cura di respingere strenuamente un approccio di tipo scientifico, alla stregua del quale la scienza non solo sarebbe in grado di fornire verità millantate come definitive, ma potrebbe addirittura arrogarsi attribuzioni proprie della politica e del diritto. È evidente, cionondimeno, che entrambi non versino nelle condizioni di poter prescindere del tutto dal contributo della prima: la conoscenza scientifica si atteggia, oggi più che mai, quale basamento indispensabile della tutela dell'ambiente, non vedendosi in quale altro modo si potrebbe riuscire a gestire la complessità dei rapporti tra elementi naturali ed antropici senza prima averne colto quantomeno i tratti essenziali⁴¹.

7. Il ruolo del sapere scientifico nel processo penale.

Attesa la notevole complessità del mondo moderno, è di facile intuizione l'ampio rilievo che il sapere scientifico riveste all'interno del processo penale, al punto che, almeno in apparenza, la stessa autorità giudiziaria chiamata ad assumere decisioni pare rivestire, talvolta, un ruolo secondario

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ In questo senso, v. comunicazione della Commissione sul principio di precauzione del 2 febbraio 2000, COM (2000) 1 final.

⁴¹ Viene alla mente l'insegnamento del Maestro stratega, Sun Tzu: “*se conosci il nemico e te stesso, la vittoria sarà indubbia. Se conosci la terra e il cielo, la vittoria sarà totale*” (SUN TZU, *L'arte della guerra*, trad. it. ROSSI, Milano, 2003, p. 45).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

o – per certi versi – meramente dichiarativo rispetto alle determinazioni fatte proprie da professionisti di settori tecnico-scientifici, che nulla hanno a che vedere con il diritto.

Il tema della prova, d'altronde, si è sempre posto come uno dei “massimi concentrati dello scibile umano”⁴², confluendovi conoscenze di diversa matrice, tra cui anche elementi di natura filosofica, storica, politica e culturale. Esso si inserisce, infatti, al di dentro di una realtà composita che, proprio a causa della poliedricità di componenti, tende a sottrarsi ad una puntuale messa a fuoco, offrendo al ricercatore immagini affatto cangianti, come se, anziché poggiare il proprio occhio sull'oculare di un microscopio, lo facesse su quello di un caleidoscopio⁴³.

Quanto appena osservato non toglie, tuttavia, che la prova, quando riferita al giudizio, debba essere analizzata anzitutto nel quadro della finalità logico-argomentativa che la proietta – appunto – sulla “decisione” alla cui maturazione è destinata⁴⁴. In quest’ottica, benché si guardi bene dall’offrire qualsivoglia definizione del termine “prova”, è merito innegabile del legislatore del 1988 aver dedicato al tema *de quo* una disciplina codicistica di portata generale ed attenta a regolare distintamente i mezzi di prova e quelli di ricerca della prova⁴⁵.

In termini generali, gli strumenti processuali attraverso cui il sapere tecnico-scientifico fa ingresso nel processo penale, così contribuendo alla ricerca della verità giudiziale, sono la perizia e la consulenza tecnica di parte.

Trattasi di mezzi di prova peculiari nel loro genere, i quali si sostanziano nello svolgimento di indagini, nell’acquisizione di dati o nell’elaborazione di valutazioni che richiedono, per loro natura, particolari competenze tecniche o scientifiche che, normalmente, non fanno parte del bagaglio conoscitivo delle parti processuali e tantomeno del giudice⁴⁶. La naturale funzione del perito e del consulente tecnico, dunque, è quella di colmare le comprensibili lacune tecnico-scientifiche delle parti e del giudice, dai quali non si può certamente pretendere una piena competenza in ogni ambito del sapere.

⁴² MELCHIONDA, *Prova (diritto processuale penale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXVII, 1988, p. 649.

⁴³ Per una disamina di ampio respiro dell’argomento, si suggerisce la lettura dell’opera di FERRUA, *La prova nel processo penale*, vol. I, Torino, 2017.

⁴⁴ MELCHIONDA, *Prova in generale (diritto processuale penale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, aggiornamento I, 1997, p. 840.

⁴⁵ Per un’analisi tecnica di ciascun mezzo di prova e di ricerca della prova, si rinvia, per tutti, al (relativamente) recente contributo di DI TULLIO D’ELISIIS, *Mezzi di prova e mezzi di ricerca della prova in sede penale*, Matelica, 2017.

⁴⁶ Prim’ancora della realizzazione di un sistematico riordinamento degli istituti in questione ad opera del vigente codice di rito, il percorso verso il superamento dell’irrealistica visione di un giudice encyclopedico, oltre che dell’atavica diffidenza nei confronti dell’apporto di scienze non giuridiche, era stato già avviato con legge 18 giugno 1955, n. 517, di revisione del codice processuale penale previgente, altrimenti noto come codice Rocco. Sul punto, v. ADORNO, *Perizia (diritto processuale penale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali, III, 2010, p. 885.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

In alcuni procedimenti, più che in altri, l'apporto degli esperti di settori non giuridici assume un ruolo cruciale nell'individuazione di eventuali profili di responsabilità penale a carico dell'imputato ovvero di elementi a sua discolpa. Non a caso, lungi dal disquisirsi di argomentazioni strettamente giuridiche, gli elaborati tecnici rappresentano talvolta il principale motivo di scontro nella dialettica delle parti, che è peraltro alimentato dalle diverse esperienze, competenze e professionalità coinvolte in un simile momento dello svolgimento del giudizio penale⁴⁷.

D'altra parte, una chiara valorizzazione del ruolo assunto dal sapere scientifico è certamente da ricondursi alla nota sentenza Franzese del 2002⁴⁸, che ha fatto proprio un percorso intellettuale e culturale straordinariamente complesso, nell'ambito del quale sono stati attraversati i terreni impervi della logica e dell'epistemologia, oltre a quelli senz'altro più familiari del diritto penale sostanziale e processuale⁴⁹. Con essa, infatti, si è posto l'accento, enfatizzandolo, sul dovere del giudice di verificare la validità della cosiddetta legge scientifica di copertura, ossia di quella legge generale impiegata per ricostruire la relazione – appunto – causale sussistente tra un certo antecedente ed un determinato evento⁵⁰.

L'importanza di detta pronuncia deriva, più nello specifico, dal tentativo di fornire una risposta meglio ponderata all'esigenza di individuare le corrette condizioni d'impiego delle anzidette leggi di copertura nel processo penale, sotto il duplice profilo della probabilità empirica (ossia del grado di frequenza con cui si attesta la connessione tra taluni antecedenti e certi conseguenti o, in altri termini, del livello di attendibilità intrinseca della stessa legge scientifica) e della probabilità logica

⁴⁷ In quest'ottica, si tenga presente che l'operato del perito, così come quello del consulente tecnico, può essere suddiviso idealmente in due momenti: “il primo, che generalmente affronta in maniera intimistica – senza confronti con altre teorie o dottrine, se non con quelli che egli stesso decide di operare – comporta un iniziale e concreto raffronto con il “quanto è accaduto”; il secondo, invece, consiste – al pari di quello dei testimoni – nel “raccontare” il fatto così come egli l’ha percepito, decifrando secondo sue particolari chiavi di lettura, così da renderlo intellegibile da parte di tutti, giudice in primis” (CARRIERO, *Lo statuto scientifico delle leggi di copertura. Un catalogo di criteri tra causalità ed epidemiologia*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, n. 3/2017, p. 1097). È proprio nell'ambito dell'ultima fase testé descritta, ossia in occasione dell'esame (e del controesame) del perito (o del consulente tecnico) che, peraltro, si consumerebbe buona parte dello scontro dialettico tra le parti. Per una più recente analisi sulle regole che governano lo svolgimento di tale accadimento processuale, cfr. CALLARI-COPPOLA, *Il contraddittorio nella formazione della prova scientifica in dibattimento e il deposito preventivo delle perizie e delle consulenze tecniche*, in *Cassazione penale*, n. 10/2023, pp. 3055-3064.

⁴⁸ Cass., Sez. Un. n. 30328 del 10/07/2002, Franzese, RV 222138.

⁴⁹ In questi termini, VIGANÒ, *Il rapporto di causalità nella giurisprudenza penale a dieci anni dalla sentenza Franzese. Relazione all'incontro dibattito svoltosi presso la Corte di Cassazione il 28 novembre 2012*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, n. 3/2013, p. 398. Osservazioni simili si traggono dal più recente contributo di BAIOTTA, *La sentenza Franzese: ascendenze e proiezioni nel futuro*, in *Sistema Penale*, 2023 (precedentemente edito in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4/2022, pp. 1001-1017).

⁵⁰ In merito alla necessità di individuare, in sede processuale, una legge scientifica di copertura, già STELLA, *Leggi scientifiche e spiegazione causale nel diritto penale. Il nesso di condizionamento fra azione ed evento*, Milano, 1975.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

(ossia del grado di credibilità razionale con cui si può sostenere che una ben precisa legge statistica trovi effettiva applicazione nel caso oggetto di giudizio). A tale riguardo, infatti, le Sezioni Unite hanno ritenuto che non è affatto decisivo, ai fini della prova giudiziaria della causalità, il coefficiente percentuale, più o meno ampio, di probabilità frequentista desumibile dalla legge di copertura specificamente invocata; ciò che conta è, invece, poter ragionevolmente confidare nel fatto che la legge statistica in questione trovi applicazione anche nel caso concreto oggetto di giudizio, stante l'alta probabilità logica che siano da escludere fattori causali alternativi⁵¹. In estrema sintesi, può ragionevolmente sostenersi che tanto più è elevato il grado di credibilità razionale dell'ipotesi di spiegazione causale privilegiata, quanto più sarebbe consentito fare impiego di leggi o criteri probabilistici e statistici con coefficienti percentuali anche medio-bassi⁵².

Un processo euristico siffatto, infine, troverebbe conclusione nell'attività di esclusione delle possibili ricostruzioni alternative fornite, verosimilmente, dalla difesa dell'imputato, le quali faranno a loro volta leva su altre leggi causali di copertura. Insomma, se immaginassimo Karl Popper nelle vesti dell'autorità giudiziaria decidente, la ricostruzione causale fornita dall'accusa si farebbe verdetto una volta che la stessa abbia dato prova di resistere ai tentativi di falsificazione messi in atto durante lo svolgimento del giudizio e miranti a fornire una diversa spiegazione dell'evento⁵³.

⁵¹ Nel settimo punto della parte motiva della sentenza, la Corte di cassazione afferma che “è indubbio che coefficienti medio-bassi di probabilità c.d. frequentista per tipi di evento, rivelati dalla legge statistica (e ancor più da generalizzazioni empiriche del senso comune o da rilevazioni epidemiologiche), impongano verifiche attente e puntuali sia della fondatezza scientifica che della specifica applicabilità nella fatti-specie concreta. Ma nulla esclude che anch'essi, se corroborati dal positivo riscontro probatorio, condotto secondo le cadenze tipiche della più aggiornata criteriologia medico-legale, circa la sicura non incidenza nel caso di specie di altri fattori interagenti in via alternativa, possano essere utilizzati per il riconoscimento giudiziale del necessario nesso di condizionamento. Viceversa, livelli elevati di probabilità statistica o schemi interpretativi dedotti da leggi di carattere universale (invero assai rare nel settore in esame), pur configurando un rapporto di successione tra eventi rilevato con regolarità o in numero percentualmente alto di casi, pretendono sempre che il giudice ne accerti il valore eziologico effettivo, insieme con l'irrilevanza nel caso concreto di spiegazioni diverse, controllandone quindi la “attendibilità” in riferimento al singolo evento e all'evidenza disponibile”.

⁵² In senso contrario, prima dell'arresto giurisprudenziale del 2002, autorevole dottrina aveva sostenuto che il nesso di causalità penalmente rilevante dovesse essere accertato esclusivamente mediante una legge generale di copertura idonea a dimostrare, con un grado di probabilità pari o prossimo al 100%, la sussistenza di una relazione – appunto – causale tra la condotta criminosa e l'evento dannoso o, comunque, pericoloso (così, STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, ed. I, Milano, 2001). La medesima dottrina, invero, ha mantenuto il proprio orientamento anche nell'immediato indomani dell'anzidetto pronunciamento (così, ID., *Il giudice corpuscolariano. La cultura delle prove*, Milano, 2005; ID., *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, ed. III, Milano, 2003).

⁵³ La metafora rappresenta un omaggio al filosofo austriaco, Karl Popper, il quale ha rivoluzionato lo studio epistemologico, introducendo un modello di approccio alla scienza basato sull'errore. Cfr. POPPER, *Logica della scoperta scientifica. Il carattere autocorrettivo della scienza*, trad. it. TRINCHERO, Torino, 2010; ID., *Poscritto alla logica della scoperta scientifica. Il realismo e lo scopo della scienza*, trad. it. BENZI-MANCINI, Milano, 2009.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Benché il pronunciamento giurisprudenziale testé descritto segni un coronamento della teoria di ricostruzione del nesso causale secondo il modello della sussunzione sotto leggi scientifiche, bisogna nondimeno rilevare che, alla stregua di tale orientamento, la dimensione scientifica in senso nomologico-deduttivo della causalità finisce col subire un sensibile ridimensionamento in funzione delle specifiche esigenze di accertamento della verità processuale. Difatti, mentre il parametro nomologico-deduttivo mantiene un ruolo essenziale ai fini della spiegazione della causalità generale, rispetto alla verifica della causalità individuale (riferita, cioè, all'evento concreto oggetto di giudizio) prevale, viceversa, una logica di tipo inferenziale-induttivo, la quale si conforma alle regole della prova e, in particolare, di quella indiziaria di cui all'art. 192 del codice di rito.

Ne consegue, dunque, che la “certezza” raggiungibile in sede di accertamento del nesso causale non è più quella rigorosamente scientifica, ma è soltanto quella processuale concepita come elevato grado di credibilità razionale della spiegazione causale dell'evento singolo, prescelta a confronto con altre spiegazioni alternative. Anche la categoria della causalità penalmente rilevante finisce, dunque, con l'essere attratta in una prospettiva di processualizzazione, nel senso che sul suo terreno si realizza un rapporto di fungibilità o sovrapposizione tra elementi del fatto ed elementi probatori. Com'è ovvio, ciò ha l'effetto di indebolire ulteriormente le aspettative di certezza giuridica che hanno, in origine, indotto la dottrina a ripensare il condizionalismo causale alla luce del sapere scientifico.

È in ogni caso indiscusso che, proprio a partire dalla sentenza *Franzese*, la cosiddetta prova scientifica⁵⁴ sia da ritenersi pervasa dalla logica del sistema accusatorio, dal principio dispositivo e, in special modo, dall'esigenza di dare soddisfazione alla regola di giudizio compendiata nella nota formula “al di là di ogni ragionevole dubbio”, sintetizzando un *unicum* nel panorama giuridico processualpenalistico con risultati concettuali senz'altro all'avanguardia⁵⁵.

⁵⁴ Con locuzione “prova scientifica” ci si riferisce all’impiego di una legge o di un metodo “scientifici”, ai fini dell'accertamento di un fatto in sede processuale. Essa designa, cioè, “i mezzi di prova nei quali si usa uno strumento scientifico-tecnico che richiede specifiche competenze e quindi l'intervento di un esperto” (DOMINIONI, *Prova scientifica (diritto processuale penale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali, II, 2008, p. 977). Sul punto, v. anche, *infra*, nota 67.

⁵⁵ Similmente, CONTI, *La prova scientifica alle soglie dei vent'anni dalla sentenza Franzese: vette e vertigini in epoca di pandemia*, in *Sistema Penale*, 9 febbraio 2021.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Sempre in tema di prova scientifica, poi, un rilievo altrettanto essenziale va riconosciuto alla successiva sentenza Cozzini del 2010⁵⁶, che ha messo in luce i criteri da seguire per l'individuazione della legge scientifica più affidabile, nonché per lo svolgimento del giudizio di causalità individuale⁵⁷.

Più nel dettaglio, alla stregua di tale pronunciamento, è divenuto evidente che la scelta tra *good science* e *junk scienze* (cosiddetta scienza spazzatura) deve essere retta da criteri differenti a seconda che: a) ci si trovi di fronte ad un enunciato scientifico la cui validità è pacifica nel panorama della letteratura specialistica; b) si contendano il campo più teorie delle quali una soltanto appaia ragionevole, mentre tutte le altre presentino le sembianze di mere congetture; c) gli esperti intervenuti nel processo prospettino ricostruzioni tra loro contrastanti, ma tutte astrattamente plausibili⁵⁸.

Ciò posto, resta in ogni caso fermo che il giudice, laddove chiamato ad avvalersi del contributo di scienze non giuridiche, è tenuto ad espletare un ragionevole vaglio di fondatezza del medesimo. Non potendone tuttavia sindacarne la validità intrinseca, siffatto controllo non ha rilievo contenutistico, bensì metodologico, dovendo attenere alle modalità concretamente impiegate nella

⁵⁶ Cass., Sez. IV, n. 43786 del 17/09/2010, Cozzini, RV 248943.

⁵⁷ L'impianto logico-argomentativo sviluppato dalla Sezione IV nella sentenza Cozzini si pone evidentemente nel solco della giurisprudenza consolidatasi con la sentenza Franzese, avendo ulteriormente raffinato, peraltro, i pronunciamenti giurisprudenziali susseguitesi negli anni. Tra questi ultimi, si ricorda – ad esempio – la sentenza emessa il 10 giugno 2010 (depositata il 4 novembre) dalla medesima Sezione, con la quale è stato sostenuto il seguente principio di diritto: “nella valutazione della sussistenza del nesso di causalità, quando la ricerca della legge di copertura deve attingere al “sapere scientifico”, la funzione strumentale e probatoria di quest’ultimo impone al giudice di valutare dialetticamente le specifiche opinioni degli esperti e di motivare la scelta ricostruttiva della causalità, ancorandola ai concreti elementi scientifici raccolti. Una opinione ricostruttiva fondata sulla mera opinione del giudice attribuirebbe a questi, in modo inaccettabile, la funzione di elaborazione della legge scientifica e non, invece, come consentito, della sola utilizzazione” (Cass., Sez. IV, n. 38991 del 10/06/2010, Q.B.).

⁵⁸ Uno dei temi più discussi in relazione all'impiego del sapere scientifico in sede processuale attiene alla gestione della cosiddetta scienza controversa, rispetto al quale un confronto particolarmente acceso è divampato intorno all'accertamento di profili di responsabilità penale per morte da amianto. Si rinvia, in argomento, ad alcuni dei contributi più recenti: TAMBÉ, *L'effetto acceleratore e l'individuazione del failure time: tra incertezze scientifiche e giuridiche. Le recenti pronunce di legittimità in materia di amianto*, in *Cassazione penale*, n. 4/2025, pp. 1376-1393; BARTOLI, *Il nodo irrisolto della sentenza Franzese e le conseguenze nefaste nei processi d'amianto*, in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4/2022, pp. 1071-1086; CONTI, *La sentenza Franzese nel processo penale contemporaneo: dal metodo del dubbio alla logica degli argomenti*, in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4/2022, pp. 1087-1104; ID., *Il “diritto delle prove scientifiche”: percorsi metodologici della giurisprudenza nell’era post Franzese*, in *Cassazione penale*, n. 4/2022, pp. 1644-1659; D’ALESSANDRO, *La sentenza Franzese, vent’anni dopo: punti fermi e nodi irrisolti della spiegazione causale nel processo penale*, in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4/2022, pp. 1047-1069; OLIVA-GRASSI, *Dottrina giuridica e medico-legale a vent’anni dalla sentenza Franzese: simul stabunt vel simul cadent*, in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4/2022, pp. 1033-1045; PALIERO, *Causalità e ‘probabilismo’: la “svolta Franzese” tra punti fermi e questioni aperte*, in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4/2022, pp. 981-999; BONA, *Morti da amianto sul lavoro: il punto su responsabilità e risarcimenti*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 2/2021, pp. 590.-636; FINOCCHIARO, *La responsabilità penale per mesotelioma pleurico causato dall'esposizione ad amianto: una patologia di sistema*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, n. 1/2021, pp. 161-203; ZIRULIA, *Contrasti reali e contrasti apparenti nella giurisprudenza post-Cozzini su causalità e amianto. Riflessioni per un rinnovato dibattito sul c.d. effetto acceleratore nei casi di morte per mesotelioma*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, n. 3/2019, pp. 1289-1336.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

determinazione del contributo tecnico-scientifico. Come chiarito, del resto, dalla Corte di cassazione, lo stesso giudice di legittimità, non detenendo proprie conoscenze privilegiate, giammai può considerarsi un “*giudice del sapere scientifico*”. Egli è chiamato, semmai, “*a valutare la correttezza metodologica dell’approccio del giudice di merito al sapere scientifico, che riguarda la preliminare, indispensabile verifica critica in ordine all’affidabilità delle informazioni che utilizza ai fini della spiegazione del fatto*”⁵⁹.

Nell’ambito di una simile attività di valutazione di una qualsiasi teoria scientifica, poi, la Corte ha elaborato i criteri che dovrebbero governarla, essendo necessario prendere in considerazione “gli studi che la sorreggono. Le basi fattuali sui quali essi sono condotti. L’ampiezza, la rigorosità, l’oggettività della ricerca. Il grado di sostegno che i fatti accordano alla tesi. La discussione critica che ha accompagnato l’elaborazione dello studio, focalizzata sia sui fatti che mettono in discussione l’ipotesi sia sulle diverse opinioni che nel corso della discussione si sono fermate. L’attitudine esplicativa dell’elaborazione teorica. Ancora, rileva il grado di consenso che la tesi raccoglie nella comunità scientifica. Infine, dal punto di vista del giudice, che risolve casi ed esamina conflitti aspri, è di preminente rilievo l’identità, l’autorità indiscussa, l’indipendenza del soggetto che gestisce la ricerca, le finalità per le quali si muove”⁶⁰.

Per concludere, alla luce degli anzidetti pronunciamenti giurisprudenziali, appare evidente che, contrariamente a quell’iniziale impressione da cui la presente – e breve – disamina ha preso le mosse, il giudice non assume affatto un ruolo di secondo piano rispetto a quello eventualmente assunto da periti e consulenti tecnici di parte. Lo stesso decidente, infatti, è chiamato a farsi protagonista nell’individuazione del sapere tecnico-scientifico rilevante per la decisione giudiziale da assumere, dovendo quantomeno vigilare sulla fondatezza delle determinazioni degli anzidetti professionisti, le quali devono essere, infatti, ragionevolmente condivise, in quanto supportate dal riscontro con la più accreditata letteratura tecnico-scientifica o, comunque, rette dalla più rigorosa metodologia scientifica⁶¹.

⁵⁹ Cass., Sez. IV, n. 43786 del 17/09/2010, cit., §2.1.1.

⁶⁰ Cass., Sez. IV, n. 43786 del 17/09/2010, cit., §16. Nell’elaborazione dei criteri in questione, la Corte di cassazione si è avvalsa dell’esperienza giuridica statunitense e, più in particolare, dei criteri elaborati dalla rispettiva giurisprudenza con la nota sentenza Daubert, pronunciata dalla Suprema Corte nel 1993. Sul punto, cfr. TONINI, *La Cassazione accoglie i criteri Daubert sulla prova scientifica. Riflessi sulla verifica delle massime di esperienza*, in *Diritto penale e processo*, n. 11/2011, pp. 1341-1347.

⁶¹ Vengono alla mente le belle parole del Maestro della filosofia francese, Cartesio: “*sia che vegliamo, sia che dormiamo, non ci dobbiamo lasciar persuadere che dall’evidenza della nostra ragione*” (DESCARTES, *Discorso sul metodo. Per ben dirigere la propria ragione e per cercare la verità nelle scienze*, trad. it. DE RUGGIERO, Milano, p. 77)



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Questo tipo di approccio al sapere tecnico-scientifico, peraltro, non andrebbe circoscritto – beninteso – alla sola valutazione della prova (artt. 192, co. 1, e 546, co. 1, lett. e), c.p.p.), ma dovrebbe ispirare tutte le fasi del procedimento probatorio, presupponendo, quindi, il rigoroso espletamento di un dovere di vigilanza giurisdizionale anche il momento di ammissione della prova (art. 190, co. 1, c.p.p.) e quello della sua concreta assunzione (art. 497 ss. c.p.p., alla stregua del richiamo operato dall'art. 501, co. 1, c.p.p.). La nota formula “*iudex peritus peritorum*”⁶², assai spesso riferita al solo procedimento valutativo della prova, andrebbe intesa, invece, in senso onnicomprensivo di ognuna delle anzidette fasi del procedimento probatorio.

Come opportunamente rilevato, tuttavia, il problema comune agli indirizzi giurisprudenziali, consolidatisi con le citate sentenze Franzese e Cozzini, risiederebbe nel fatto che le decisioni giudiziarie che vi hanno fatto seguito “*in parte hanno fatto tesoro e buon governo delle corrispondenti criteriologie raccomandate, in parte le hanno soltanto formalmente evocate, con stilemi rituali, disattendendone però la sostanza*”⁶³. In altri termini, benché i principi posti dalla Corte di cassazione siano “*ormai del tutto introiettati, sino a divenire un mantra sempre ripetuto*”⁶⁴, non può farsi a meno di rilevare la presenza di “*defaillance, forzature e incongruenze nel passaggio dall'enunciazione all'applicazione*”⁶⁵.

8. Le prove scientifiche nei processi penali per reati ambientali.

Nella prospettiva di un sistema maggiormente repressivo nei confronti dei reati ambientali, si potrebbe senz'altro registrare un progressivo incremento dell'impiego a fini processuali di prove scientifiche, così come in sede di indagine dovrebbe realizzarsi una crescente adozione di modelli investigativi di carattere scientifico⁶⁶.

Come ogni prova scientifica, anche quelle destinate al rilevamento di reati ambientali possono essere distinte in prove “tradizionali”, che presuppongono nozioni culturali rientranti in un sapere –

⁶² Per una recente analisi critica della formula, cfr. CARLIZZI, *Iudex peritus peritorum. Un contributo alla teoria della prova specialistica*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, n. 2/2017, pp. 27-47.

⁶³ PALIERO, *op. cit.*, p. 983.

⁶⁴ Cass., Sez. IV, n. 12175 del 03/11/2016 (dep. 2017), P.C., RV 270386, §18.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ In relazione allo svolgimento delle indagini di polizia giudiziaria in materia ambientale, si rinvia al manuale operativo di RAMACCI, *Reati ambientali e indagini di polizia giudiziaria. Manuale operativo*, Santarcangelo di Romagna, 2025.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

appunto – comune, e prove “nuove”, che presuppongono, invece, conoscenze tecnico-scientifiche di più recente elaborazione o controverse e, comunque, di elevata specializzazione⁶⁷.

Ancorché non sia mancata la voce di chi ha sostenuto che per ciascuna di tali tipologie dovrebbero valere diversi regimi di ammissibilità della prova, auspicando financo l'applicabilità della disciplina di cui all'art. 189 c.p.p. in relazione alle nuove prove scientifiche⁶⁸, la giurisprudenza non è apparsa dello stesso avviso, avendo ritenuto sufficiente fare pedissequa applicazione dei criteri di valutazione forniti dalla sentenza Cozzini⁶⁹.

I mezzi privilegiati attraverso cui tali prove farebbero ingresso nel giudizio penale rimangono, d'altronde, la perizia e la consulenza tecnica di parte⁷⁰. Né la peculiarità dell'oggetto degli accertamenti o né l'innovatività della metodologia impiegata sarebbero tali da rendere il mezzo di prova atipico nel senso fatto proprio dalla disciplina codicistica⁷¹.

Resta quindi fermo – ed è, oramai, patrimonio comune degli operatori del diritto – che “*nei giudizi debitori del sapere esperto, al giudice è precluso di farsi creatore della legge scientifica necessaria all'accertamento. Poiché egli è portatore di una ‘legittima ignoranza’ a riguardo delle conoscenze scientifiche, «si tratta di valutare l'autorità scientifica dell'esperto che trasferisce nel*

⁶⁷ Sotto altro profilo, poi, le prove scientifiche possono essere ulteriormente distinte in prove tipiche (in senso lato), come la perizia, la consulenza tecnica e l'esperimento giudiziale; atipiche in senso lato, nel caso in cui il carattere scientifico innervi mezzi di prova meno scontati rispetto ai precedenti, come – per esempio – la testimonianza di un minore, della quale occorre pure valutare la credibilità; atipiche in senso stretto, riferendoci a prove non disciplinate espressamente dalla legge. Siffatta tripartizione trae origine dal significato proprio dell'espressione “prova scientifica”, concernendo quest'ultima tutti quei casi in cui lo strumento probatorio presupponga l'impiego di nozioni e conoscenze che trascendono il sapere dell'uomo medio. Alla luce di tale premessa, infatti, è evidente che vi siano mezzi di prova dotati, per tipicità legale, del carattere della scientificità (ciò vale – appunto – per la perizia e la consulenza tecnica), mentre altri sono caratterizzati da una componente scientifica solo occasionalmente (così, nell'escutere il testimone minorenne, il giudice può avvalersi dell'ausilio di un esperto in psicologia infantile o, addirittura, di apposite strutture specializzate di assistenza). Sul punto, cfr. MARCOLINI, *Prove atipiche (diritto processuale penale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali, X, 2017, p. 700. V. anche, *supra*, nota 54.

⁶⁸ Più in particolare, se in relazione alle prime vigono le regole probatorie ordinarie (190 c.p.p.), in relazione alle seconde dovrebbero vigere, invece, anche regole speciali (art. 189 c.p.p.). In questo senso, cfr., per tutti, MARCOLINI, *Prove atipiche (diritto processuale penale)*, cit., p. 700; DOMINIONI, *Prova scientifica (diritto processuale penale)*, cit., pp. 984-987.

⁶⁹ Per un sintetico, ma efficace quadro d'insieme sull'ammissione e sulla valutazione della prova scientifica, UBERTIS, *Prova scientifica e giustizia penale*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, n. 3/2016, pp. 1200-1203.

⁷⁰ In prospettiva critica, v. DI PINTO, *La prova scientifica nel processo penale*, in *Rivista di Polizia*, n. 9/2018, pp. 909-946. L'Autore, peraltro, non manca di rilevare che i rischi dell'impiego a fini probatori di certe tecniche consistono soprattutto nel “pericolo di una pigrizia investigativa e di una deriva tecnicistica del processo, sull'onda delle enormi potenzialità di tali strumenti cognitivi e dell'aurea di infallibilità che li circonda” (p. 916).

⁷¹ Già nel 2008 la Corte di cassazione ebbe ad affermare che “non essendo il possibile oggetto della perizia circoscritto, predeterminato o tipizzato dalla legge (salvi taluni casi espressamente previsti, come le perizie psichiatrica e mammaria) e potendo, quindi, l'indagine riguardare i più diversi campi e discipline, la natura particolare ed inconsueta degli accertamenti non vale a determinarne la traslazione al novero delle prove «atipiche»” (Corte cass., Sez. I pen., sent. 21 maggio 2008 – 29 luglio 2008, n. 31456).



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

*processo la sua conoscenza della scienza; ma anche di comprendere, soprattutto nei casi più problematici, se gli enunciati che vengono proposti trovano comune accettazione nella comunità scientifica. Da questo punto di vista il giudice è effettivamente, nel senso più alto, peritus peritorum: custode e garante della scientificità della conoscenza fattuale espressa dal processo»*⁷².

Volgendo l'attenzione ai processi per reati ambientali, le prove scientifiche potrebbero essere ulteriormente – e, forse, in maniera infruttuosamente più articolata – suddivise in prove tradizionali, moderne e decisamente nuove⁷³.

Le prime si sostanziano in accertamenti condotti sulla base di un sapere specialistico generalmente accolto dalla comunità, tra cui rientra – ad esempio – la scienza chimica ambientale, quale studio dei fenomeni chimici e biologici, specialmente di tipo interazionale, che avvengono nell'ambiente naturale.

Le prove scientifiche moderne, invece, si caratterizzano per il progressivo consolidamento della metodologia adottata nella loro costituzione. Ciò vale, in particolare nell'ambito delle indagini amministrative di carattere ambientale, per il cosiddetto *fingerprinting* delle diossine⁷⁴.

La tecnologia del rilevamento delle impronte digitali (*fingerprinting*), com'è noto, è ormai di uso comune nelle scienze forensi, consentendo loro di provare la presenza di un certo soggetto in un determinato luogo (solitamente la scena del crimine) attraverso un confronto tra l'impronta ivi

⁷² Cass., Sez. IV, n. 45935 del 13/06/2019, P.G., RV 277869-01, §3.3 della motivazione in diritto. La questione affrontata dalla pronuncia testé riportata non riguarda – com'è evidente – il profilo di “ammissibilità” della prova scientifica, bensì quello della successiva “valutazione”, da parte del giudice, dell’attendibilità di teorie scientifiche nuove o, comunque, tendenti a risolvere in maniera innovativa un tema controverso: *“sul punto la sentenza in commento sembra invero offrire una soluzione equilibrata, nella misura in cui non rinuncia ad avvalersi dei criteri Cozzini, ma si sforza di declinarli in maniera tale da renderli per così dire compatibili con le peculiarità del compito che in questi casi il giudice è chiamato a svolgere. Infatti, laddove la pronuncia afferma [...] che ciascuna delle assunzioni a base della teoria nuova deve essere verificabile e verificata secondo gli ordinari indici di controllo di attendibilità scientifica e di affidabilità dell’esperto, essa sta sostanzialmente ribadendo la necessità di applicare tutti i criteri del test-Cozzini (incluso, ci pare, il grado di consenso della comunità di riferimento), alle premesse scientifiche che sorreggono le conclusioni offerte dalla teoria nuova. Si tratta di una posizione che si sforza di individuare un punto di equilibrio tra due fondamentali esigenze: quella di non chiudere aprioristicamente la porta a teorie esplicative originali, da un lato; e quella di non affidare le sorti del giudizio di penale, in punto di accertamento del fatto, a proposte ricostruttive fantasiose o comunque non ancora sufficientemente mature”* (ZIRULIA, *Morti da amianto ed effetto acceleratore: la Cassazione interviene (tra l’altro) sui criteri di selezione della scienza nuova*, in *Sistema Penale*, 2020).

⁷³ Secondo la tripartizione risultante dal contributo di DI DOMENICO, *Le prove scientifiche nei processi penali per reati ambientali*, in *Cammino Diritto*, 2020, pp. 98-111. L’impostazione è la medesima ricavabile da alcune delle relazioni esposte al convegno su “L’utilizzo della prova scientifica nei processi penali per reati ambientali”, tenuto da Assoreca, in collaborazione con Assolombarda, il 15 marzo 2018 a Monza. Le relazioni testé richiamate sono liberamente consultabili sul sito internet dell’Associazione Industriale Lombarda dei territori di Milano, Lodi, Monza e Brianza, Pavia (Sezione “appuntamenti” del Servizio “ambiente”).

⁷⁴ Su tale tecnica, KINIGER-TRIDENTE, *Tecniche di fingerprinting e indagini ambientali*, in *Rivista Giuridica dell’Ambiente*, n. 2/2013, pp. 157-168.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

raccolta e quella dell'individuo. A partire dall'impiego di una tecnica siffatta, le scienze moderne hanno ideato e perfezionato nuove tipologie di *fingerprinting*, come il test del DNA.

Una tecnologia di rilevamento delle “impronte” ancora più recente consiste proprio nel *fingerprinting* delle diossine, che permette anzitutto di “verificare la presenza – in seguito alla contaminazione di una o più matrici ambientali (atmosfera, suolo, sottosuolo e falda) – di diossine e furani, composti organici alogenati inodori ed incolori, con proprietà chimico-fisiche che variano a seconda della posizione e del numero degli atomi di cloro che ne compongono le relative molecole”⁷⁵. Una volta espletata una successiva attività di mappatura delle anzidette sostanze, assai simile, invero, a quella che viene realizzata per il test del DNA, è possibile condurre delle analisi di carattere statistico-comparativo, il cui esito potrà essere proficuamente utilizzato in sede giudiziaria allo scopo di determinare che l'inquinamento da diossine e furani sia correlato ad una determinata attività industriale.

Il progresso scientifico può giungere, infine, all'elaborazione di prove scientifiche “nuove”, la quali presuppongono conoscenze tecnico-scientifiche di elevata specializzazione non ancora consolidatesi o addirittura controverse. In questi casi, come già accennato, il principale problema da gestire consiste nel garantire un corretto uso del contributo specialistico, il cui valore è rimesso al prudente apprezzamento del *peritus peritorum*, il giudice.

Tra le nuove prove scientifiche si riportano, a titolo meramente esemplificativo, la tecnica di *fingerprinting* del mercurio⁷⁶, sviluppatasi negli Stati Uniti per l'individuazione delle fonti dell'inquinamento da mercurio delle acque e dei pesci, e la tecnica di *fingerprinting* del piombo⁷⁷, uno dei metalli tossici più diffusi al mondo, recentemente sviluppatasi in Cina.

Da un punto di vista squisitamente processuale, peraltro, vale la pena di rilevare che la prova scientifica adoperata dal pubblico ministero per sostenere l'accusa deriva, talvolta, da sofisticate relazioni tecniche elaborate non tanto da consulenti tecnici, quanto dalla stessa polizia giudiziaria. Ciò posto, le relative risultanze difficilmente potrebbero fare ingresso nel dibattimento nelle vesti della consulenza tecnica, apprendendo le stesse ascrivibili, semmai, ad un vero e proprio atto di indagine che, in quanto tale, giammai potrebbe contribuire a comporre il fascicolo per il dibattimento, salvo

⁷⁵ KINIGER-TRIDENTE, *Tecniche di fingerprinting e indagini ambientali*, cit.

⁷⁶ XU, ZHANG, WANG, *Linking mercury, carbon, and nitrogen stable isotopes in Tibetan biota: Implications for using mercury stable isotopes as source tracers*, in *Scientific Reports*, 2016; RENNER, *Mercury isotopes may put the finger on coal*, in *Environmental Science & Technology*, vol. 42, issue 22, 2008, p. 8177.

⁷⁷ CHENG, HU, *Lead (Pb) isotopic fingerprinting and its applications in lead pollution studies in China: a review*, in *Environmental Pollution*, vol. 158, issue 5, pp. 1134-1146.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

che l'acquisizione non sia voluta e concordata dalle parti ai sensi dell'art. 431, co. 2, del codice di rito. Al di fuori di tale ipotesi, tuttavia, le medesime risultanze probatorie potrebbero ugualmente confluire nel fascicolo dibattimentale *ex art.* 431, co. 1, lett. b, c.p.p., sempreché gli accertamenti compiuti dalla polizia giudiziaria siano propriamente qualificabili come irripetibili. Assai più controversa appare, invece, la possibilità di un eventuale acquisizione dell'elaborato a titolo di prova documentale.

Cionondimeno, a prescindere dal rigore scientifico delle prove impiegate in giudizio, sembra di potersi sostenere, su un piano ben più generale, che la tutela penale dell'ambiente sia ancora caratterizzata da una diffusa inapplicazione delle pene astrattamente previste. Ciò, verosimilmente, in ragione dell'operare in concreto di meccanismi di deflazione processuale, nonché del frequente ricorso agli istituti della messa alla prova e della sospensione condizionale⁷⁸.

Ne consegue un quadro niente affatto rassicurante. Dal momento, infatti, che il diritto penale dell'ambiente millanta pene detentive destinate, il più delle volte, a rimanere ineseguite, l'intero sistema della giustizia corre il grave rischio di mobilitare ingenti risorse, sia umane che economiche, per l'accertamento di forme di responsabilità penale senza però dispiegare alcun effetto pratico. Andrebbe probabilmente rimeditata, quindi, la razionalità della risposta sanzionatoria alla commissione di simili reati o riconsiderare, viceversa, la stessa opportunità di ricorrere allo strumento penale. L'obiettivo da perseguire dovrebbe essere, in buona sostanza, quello di perseguire una politica di contrasto degli illeciti ambientali più coerente: se proprio si vuole ricorrere al diritto penale, quest'ultimo dovrebbe essere strutturato in maniera tale da renderne ragionevolmente effettivo l'impiego, senza rischiare di risolversi in un nulla di fatto.

Senza poter entrare nel dettaglio di un tema di così vasta portata, quale è la riforma del sistema sanzionatorio in generale (e non solo in materia ambientale), ci si limita a porre in rilievo il risultato paradossale ottenuto dalla disciplina della tutela penale dell'ambiente: i reati di natura contravvenzionale, previsti da lungo tempo nell'ordinamento, sembrano quasi garantire una protezione maggiormente effettiva dell'ambiente rispetto ai delitti ambientali di più recente introduzione⁷⁹.

⁷⁸ In questo senso, si suggerisce la lettura dei risultati della ricerca condotta sulla giurisprudenza del Tribunale di Milano del 2022 in materia di tutela penale dell'ambiente: DOVA, *Quale tutela penale dell'ambiente? I risultati di un'indagine empirica presso il Tribunale di Milano* (2022), in *Lexambiente – Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente*, n. 4/2023, pp. 39-51.

⁷⁹ In questi termini, DOVA, *Quale tutela penale dell'ambiente? I risultati di un'indagine empirica presso il Tribunale di Milano* (2022), cit., p. 51.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

9. Riflessioni conclusive.

Nel corso della trattazione è emersa con chiarezza la complessità che caratterizza la materia della tutela penale dell'ambiente, la quale rappresenta un settore in continua evoluzione e segnato da un delicato equilibrio tra contrapposte esigenze di protezione, sviluppo sostenibile e garanzie fondamentali. Di fronte alla crescente attenzione dell'opinione pubblica e delle Istituzioni europee e nazionali per le tematiche ambientali, il diritto penale è, difatti, sovente chiamato a svolgere un ruolo strategico, spesso attraverso interventi di tipo espansivo, quali l'estensione del catalogo dei reati o l'inasprimento delle sanzioni previste.

Tuttavia, ciò che risulta altrettanto evidente è che simili interventi, per quanto animati da finalità condivisibili, non sempre si sono tradotti in un effettivo rafforzamento della tutela dei beni ambientali. Al contrario, l'eccessiva stratificazione normativa, l'eterogeneità delle fonti, l'inadeguatezza di alcuni strumenti sanzionatori e le difficoltà interpretative e applicative – che pure ne derivano – finiscono per compromettere l'efficacia complessiva del sistema.

In quest'ottica, il contributo ha inteso dimostrare come la via più promettente al potenziamento della tutela dell'ambiente (in ambito penale, ma non solo) non debba passare prioritariamente attraverso l'introduzione di nuove fattispecie incriminatrici o l'inasprimento delle pene edittali. Quel che appare realmente necessario è, invece, un'opera di razionalizzazione del sistema: una riorganizzazione coerente, sistematica e funzionale delle norme esistenti, capace di restituire chiarezza, certezza e proporzionalità all'intervento punitivo. Ciò che sembra, per certi versi, voler realizzare giustappunto la direttiva (UE) 2024/1203, della quale si attendono con trepidazione gli esiti applicativi.

Nella medesima direzione, peraltro, potrebbe prendersi in considerazione l'opportunità di valorizzare il ruolo del sapere scientifico, il cui apporto risulta fondamentale non solo nella fase dell'accertamento tecnico del danno ambientale, ma anche nella definizione delle condotte penalmente rilevanti e, quindi, nella costruzione di un sistema sanzionatorio realmente efficace. La scienza, infatti, consente di ancorare l'intervento penale a basi conoscitive aggiornate, oggettive e – si auspica – verificabili, riducendo il rischio di decisioni arbitrarie o inefficaci e rafforzando la stessa legittimazione dell'azione repressiva.

Queste opzioni si impongono con maggior forza se si considera che, in una prospettiva costituzionalmente orientata del diritto penale, il ricorso allo strumento repressivo deve essere



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

concepito come *extrema ratio*. Il diritto penale, in quanto manifestazione della massima forma di ingerenza dello Stato nei confronti della sfera individuale, deve intervenire solo quando gli altri strumenti (amministrativistici, civilistici, preventivi, ecc.) si rivelino insufficienti a garantire una tutela effettiva del bene giuridico.

La razionalizzazione assume, dunque, un duplice significato. Da un lato, essa implica un'accorta selezione delle condotte meritevoli di sanzione penale, nel rispetto dei principi di offensività e sussidiarietà; dall'altro, richiede l'integrazione efficace tra strumenti repressivi e meccanismi amministrativi, preventivi e riparatori, nell'ottica di una tutela multifocale che valorizzi il ruolo delle Istituzioni europee e nazionali ad ogni livello di governo, nonché degli stessi soggetti privati.

Benché non sembri che, complessivamente, l'attuale impiego della sanzione penale abbia ancora travalicato i rispettivi confini competenziali, osservazioni di principio come quelle testé riportate non sono mai vane o fini a loro stesse. Esse, al contrario, fungono da controspinta nei confronti di irragionevoli derive repressive, che pure tendono a riproporsi nel tempo.

In questo quadro, l'interazione tra sapere giuridico e sapere scientifico non è soltanto auspicabile, ma – è bene ribadire – diventa condizione necessaria per costruire una tutela ambientale realmente informata, consapevole e orientata alla prevenzione. Tale interazione favorirebbe, inoltre, una migliore comprensione della natura sistematica e interconnessa dei fenomeni ambientali, contribuendo alla formulazione di norme più aderenti alla realtà e meglio idonee a produrre effetti concreti.

L'esigenza che, difatti, si cela dietro ad una siffatta opera di razionalizzazione non è – beninteso – di carattere meramente tecnico, ma assume i connotati di un'attività metodologica e, al contempo, valoriale. Se, cioè, si vuole assicurare un'adeguata protezione giuridica dell'ambiente, questa necessita di un approccio integrato e misurato, volto a limitare il sacrificio delle garanzie individuali che discenderebbe da un'espansione incontrollata della penalizzazione.

In definitiva, la vera sfida per il legislatore e per l'interprete del diritto non consiste tanto nel “fare di più”, ma nel “fare meglio”. Questa è, forse, l'unica via alla costruzione di un sistema di protezione (anche penale) dell'ambiente che sia non solo più severo, ma anche – e soprattutto – più giusto, più efficace e più coerente con i principi fondamentali dello Stato di diritto.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

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

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

THE COMPLEX ISSUE OF THE LEGAL QUALIFICATION OF SHIPWRECKS AS WASTE

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

di Gaia PALMIERI

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

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

Parole chiave: rifiuti, relitti navali, inquinamento marino

Key words: waste, shipwrecks, marine pollution



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

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

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

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

1. Premessa

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

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

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



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

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

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

2. La vicenda storica procedimentale

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

⁹ Cfr. § 3 del *Ritenuto in Fatto*.

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

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

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

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

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

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

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

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

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

²³ C. RUGA RIVA, *op. loc. ult. cit.*

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

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

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

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

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

²⁵ *Ivi*, 335-336.



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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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



Altro punto di riferimento fondamentale per la risoluzione della questione è stato un parere reso dal Consiglio di Stato³⁰ nell'ambito di un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, presentato da uno degli armatori delle barche danneggiate a Rapallo avverso un provvedimento amministrativo di rimozione e smaltimento del relitto della sua imbarcazione. All'interno di tale parere, anche il supremo organo della giustizia amministrativa ha dato atto della incertezza normativa esistente in punto di classificazione dei relitti come rifiuti, sottolineando che né le norme interne né quelle sovranazionali “*offrono indicazioni esplicite e univoche circa la possibilità di qualificare come rifiuti, agli effetti della sottoposizione alla relativa disciplina, quelle che possono qui definirsi le imbarcazioni fuori uso o, anche, i relitti di navi*”³¹. Subito dopo, però, si riconosce che sebbene essi non siano *automaticamente* qualificabili come rifiuti, nondimeno “*a determinate condizioni, quelle stesse che, per l'art. 183, comma 1, lett. a) del d. lgs. n. 152 del 2006, connotano come rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfa o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi*”, *anche i relitti di imbarcazione possono ricadere nella disciplina relativa*”.

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

5. Riflessioni conclusive

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

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

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

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



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

LA TUTELA PENALE DEGLI ECOSISTEMI MARINO – COSTIERI E I CONTRIBUTI DELLA SOCIOLOGIA DELLA DEVIANZA E DELL'ECONOMIA DEL CRIMINE

CRIMINAL PROTECTION OF MARINE-COASTAL ECOSYSTEMS THROUGH SOCIOLOGICAL AND CRIME ECONOMIC APPROACHES

di Cristian ROVITO

Abstract. Il presente contributo affronta lo studio della tutela penale degli ecosistemi marino – costieri sotto quella veste “operativa” che nell’attività di polizia giudiziaria ambientale si è dimostrata di assoluto rilievo investigativo, riuscendo a favorire sul piano probatorio la misurazione economica del danno ambientale con il ricorso agli strumenti e alle procedure tipiche dell’economia del crimine. L’utilizzo dell’analisi economica da parte del criminologo e dell’analista ambientale consente di addentrarsi in nuovi scenari di studio, utili alla *green criminology* per osservare scientificamente il fenomeno della criminalità ambientale, del predatore o pescatore di frodo e del suo comportamento criminale.

Abstract. This paper addresses the study of the criminal protection of marine and coastal ecosystems from an "operational" perspective, which has proven to be of fundamental investigative importance in environmental criminal law enforcement. It has facilitated the evidentiary measurement of environmental damage through the use of tools and procedures typical of the economics of crime. The use of economic analysis by criminologists and environmental analysts allows them to delve into new fields of study, useful for green criminology in scientifically observing the phenomenon of environmental crime, predators or poachers, and their criminal behavior.

Parole chiave: Ambiente marino, disastro ambientale, oloturie, datteri.

Keywords: Marine environment, environmental disaster, sea cucumbers, date shells.



SOMMARIO: 1. L'immenso blu e la sua complessità – 2. Agli inizi dell'orizzonte criminologico - 3. Il crimine ambientale nell'economia del mare con la valutazione economica degli ecosistemi marini – 4. Tra tutela della pesca marittima e tutela dell'ambiente marino – 5. L'uomo predatore e il saccheggio delle risorse - 6. Il valore di non uso degli ecosistemi marini: apporto e valutazione economica - 7. L'approccio economico al fenomeno criminale – 8. Un possibile paradigma interpretativo delle condotte predatorie a danno del mare – 9. La costruzione del green crime – 10. Gli approcci economici per analizzare e spiegare il comportamento criminale.

1. L'immenso blu e la sua complessità

Il mare è un ambiente molto complesso in cui si manifesta un conflitto tra esigenze economiche e vari livelli di maturità culturale, che è la misura del livello di attenzione posta dal cittadino, il primo fruitore della risorsa. Se per un paese come l'Italia è inevitabile un'intensità negli usi civici del mare, è pacifica l'esigenza di garantire il mantenimento di quegli equilibri ecologici e biodinamici degli ecosistemi nel quadro della piena sostenibilità sociale, economica ed ambientale¹. Gli studiosi delle scienze ambientali sostengono che accanto al mondo naturale, costituito dagli animali, dalle piante, dal suolo, dall'aria e dall'acqua (mari e oceani), nel quale è immerso l'uomo, si affianchi quello delle “istituzioni sociali e dei manufatti”. Quella seconda forma di mondo che l'essere umano, nella sua evoluzione antropologico – sociale, nel suo essersi costituito, manifestandosi come tale con le sue capacità intellettive e creative, ha realizzato con l'ausilio dei progressi della scienza e della tecnica², della tecnologia e, non meno importante, dell'organizzazione politica. Contrariamente agli uomini primitivi, che disponevano di elevate quantità di risorse in gran parte sconosciute e non sfruttate per le inadeguate cognizioni tecnologiche, gli attuali abitanti della terra, a partire dalla Rivoluzione industriale, potendo contare su un vasto *background* scientifico e tecnologico, hanno estratto e sfruttato enormi quantità di risorse, spesso illegalmente, con azioni che assumono forme di

¹ “Nel documento finale del summit di Rio+20 (“The Future We Want”), gli scopi dello sviluppo sostenibile vengono definiti nel modo seguente: “Ribadiamo inoltre la necessità di conseguire uno sviluppo sostenibile mediante: promozione di una crescita economica sostenuta, inclusiva ed equa; creazione di maggiori opportunità per tutti; riduzione delle disuguaglianze, aumento del tenore di vita essenziale, incoraggiamento di uno sviluppo sociale equo e inclusivo, promozione di una gestione integrata e sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi che sostenga, tra l'altro, lo sviluppo economico, sociale e umano facilitando nel contempo il risanamento, rigenerazione e tutela degli ecosistemi, nonché la loro capacità di recupero nei confronti delle nuove sfide emergenti” - SACHS, *L'era dello sviluppo sostenibile*, Università Bocconi Editore, Milano, 2015.

² SIMONDON, *Sulla tecnica*, Orthes, 2017.

devianza. Ad esempio, si producono enormi quantità di rifiuti (risultato dei processi industriali e delle attività antropiche), e si modifica l'ecosistema al punto da minacciarne la sua stessa sopravvivenza, anche con condotte ed azioni sociali palesatesi nel tempo fortemente lesive degli equilibri di taluni habitat dimostratisi particolarmente fragili. Gli uomini abitano e vivono il mondo naturale, quello “costruito” o “tecnologico”, e, non ultimo, quello “sociale e culturale”. Iniziare pertanto ad inquadrare l’oggetto della presente analisi partendo dal paradigma fisico e biologico, rappresenta un chiaro delineamento del percorso d’indagine, essendo fondamentale *“capire come funzioni il nostro pianeta, che cosa possiamo fare per esso e come possiamo proteggerlo e conservarlo”³*.

È possibile dapprima operare una concettualizzazione della risorsa mare sia sul piano geografico, sia sul piano della protezione ambientale. L’ambiente marino consta delle seguenti parti:

- 1) una **superficie** che rappresenta l’interfaccia acqua – aria;
- 2) la **massa acquea** che presenta delle peculiari proprietà fisiche e chimiche e che è matrice tridimensionale in cui si sviluppa la vita sottomarina;
- 3) un **fondo** che è analizzabile per la sua morfologia, per i suoi ecosistemi, beni culturali e depositi minerari;
- 4) un **sottofondo** caratterizzato da giacimenti minerari e una ricca attività sotterranea (e.g. fenomeni pseudovulcanici);
- 5) l'**interfaccia mare – costa**, che si caratterizza per la propria morfologia e idrologia (presenza della battigia, dei piedi delle dune costiere o dei versanti rocciosi, della fascia di contatto acque salate – acque dolci, della falda sotterranea, delle foci fluviali), e presenta caratteristici ecosistemi e beni culturali;
- 6) le **coste emerse** per la cui estensione non esistono dei criteri oggettivi di definizione, ma tiene conto della copertura insediativa litoranea e delle attività correlate all’ambiente marino⁴.

Nella sua storia degli oceani, Rohling, tra i massimi e più noti esperti al mondo delle relazioni tra oceani e clima, esordisce affermando che gli risultati evidente come la maggior *“parte delle persone non abbia alcuna idea di quanto effettivamente sappiamo sugli oceani”⁵*. Le evidenze scientifiche nel

³ W. P. CUNNINGHAM, M.A. CUNNINGHAM, WOODWORTH SANTIAGO, *Fondamenti di Ecologia*, McGraw – Hill, 2007, Milano.

⁴ AA.VV., *Manuale per la difesa del mare/Un Rapporto della Fondazione Giovanni Agnelli*, Fondazione Agnelli, 1990, Torino.

⁵ ROHLING, *Oceani. Una storia profonda*, Edizioni Ambiente, 2020, Milano.

campo della Paleoceanografia⁶ ci aiutano a conoscere le potenziali conseguenze delle attività umane (anche dei crimini ambientali), le quali non possono prescindere dalla variabilità naturale; quindi dalla necessità di conoscere quanto sia successo prima che gli esseri umani raggiungessero gli attuali livelli di conoscenza e di funzionalità. In buona sintesi ai fini di un'ottimale valutazione degli impatti antropici in termini di portata e di rapidità, non tralasciando di sottolineare che l'attuale era geologica è stata battezzata da Paul Crutzen con Antropocene, appare indispensabile disporre di adeguate cognizioni sui processi naturali sottostanti, senza le quali non si disporrebbe degli strumenti idonei alla costruzione dei fatti e delle azioni devianti. Le reti trofiche sono sistematicamente sottoposte a pressioni antropiche, tra cui il sovra sfruttamento delle risorse ittiche e la pesca/raccolta illegale di specie protette, garanzia di una biocenosi equilibrata, fondamentale per la salute dell'ecosistema di riferimento⁷.

L'interesse per il mare risale all'inizio della storia del genere umano. Le risultanze archeologiche sui primi umani vissuti quasi 200.000 anni fa nell'Africa meridionale, provano che siamo da tempo immemorabile attratti dal mare e dalla sua scorta, oggi dimostratasi esauribile di cibo e di conchiglie⁸. Sono molte le linee costiere (interfacce mare – costa) che ai ricercatori hanno presentato grandi cumuli di conchiglie cotte o frantumate per consumarne le parti commestibili. Le conchiglie sono state tra i primi oggetti ornamentali utilizzati dai nostri antenati, un'abitudine e tradizione che è ancora viva oggi.

Le conoscenze scientifiche acquisite con la ricerca hanno fornito le prove che già a partire da 50.000 anni fa gli esseri umani avessero acquisito le conoscenze sufficienti ad affrontare la navigazione con l'utilizzo di zattere o barche. E addirittura altri indizi sembrano sufficienti a dimostrare che esseri umani moderni tra i 60.000 e i 70.000 anni fa abbiano attraversato il collegamento tra il Mar Rosso meridionale e l'Oceano Indiano. Già da quel periodo l'uomo ha

⁶ Paleoceanografia: la paleogeografia o geografia del passato è quel ramo della geologia, che cerca di coordinare i dati forniti da varie scienze, e in particolare dalla stratigrafia, dalla petrografia e dalla paleontologia traendone per analogia con i fenomeni attuali studiati dalla fisica terrestre e dalla geografia fisica e dalle scienze biologiche, quelle conclusioni che permettono di poter rappresentare nella loro distribuzione i fenomeni svoltisi sulla terra durante i singoli periodi geologici. La paleogeografia (in stretto senso) si prefigge pertanto non solo di ricostruire per ognuno di questi, i limiti fra terra e mare (paleactologia), ma anche di descrivere e rappresentare la configurazione orizzontale e verticale delle terre emerse e dei mari: catene montuose, altipiani, bassopiani, forma delle coste, acque correnti, laghi, paludi, ghiacciai, deserti, vulcani, natura del suolo, bracci di mare, golfi, mari aperti, oceani e loro profondità e salsedine, correnti marine, moto ondoso, scogliere coralligene e vulcani sottomarini – www.treccani.it.

⁷ CRUTZEN, *Benvienu nell'Antropocene*, Mondadori, Milano, 2005.

⁸ *Ibidem*.



imparato ed iniziato a perfezionare, seppur in una logica scientifica rudimentale, la capacità di osservazione e di studio dei movimenti del mare⁹.

L'acqua marina è una complessa soluzione costituita da minerali, sostanza organica e inorganica disciolta, particolato e gas, e la cui composizione chimica è influenzata da una varietà di meccanismi di trasporto, come l'azione erosiva delle precipitazioni sulla terraferma, trasporto al mare operato dai fiumi e dal vento¹⁰. La salinità è una delle sue caratteristiche fondamentali e varia dai mari più freddi che sono meno salati a quelli più caldi che sono invece più salati. Il cloruro di sodio, che è sostanzialmente il sale da cucina, si accompagna ad altri composti (nutrienti) che sono indispensabili per la vita dei vegetali marini, che provengono tanto dagli apporti terrestri, quanto dalla trasformazione della sostanza organica da parte dei batteri attraverso i processi di decomposizione. Espletano quelle funzioni che i fertilizzanti espletano per la terra. Componenti essenziali per la vita sono l'ossigeno ed il carbonio. Il primo interviene nei processi di respirazione degli esseri viventi marini, mentre il secondo rappresenta il costituente fondamentale della materia vivente. Anche nelle acque marine avviene la fotosintesi, processo chimico di cui sono responsabili i produttori primari con cui in presenza di luce viene prodotto ossigeno e sostanza organica a partire da anidride carbonica e acqua, con la quale viene scomposta l'anidride carbonica formatasi dall'unione dell'ossigeno con il carbonio. Ci sono altresì anche gli oligoelementi che intervengono nei processi di sintesi della sostanza organica, fondamentali per il funzionamento degli organismi vegetali¹¹. È opportuno evidenziare che è l'intera massa d'acqua ad essere popolata da organismi, dacché una delle caratteristiche fondamentali degli esseri è di far parte del progetto: NASCERE – ALIMENTARSI – CRESCERE – RIPRODURSI; quando la vita finisce, con il processo di trasformazione della sostanza organica in inorganica, ricomincia il ciclo della vita.

La prosecuzione del presente lavoro e la disamina delle questioni che saranno oggetto dei prossimi capitoli, richiedono il preliminare disvelamento del concetto di ecosistema marino – costiero, la cui strutturazione scientifico – analitica concorre all'uopo di completare quella scena del

⁹ VANOLI, *Storia del mare*, Laterza, Bari, 2022.

¹⁰ <https://www.britannica.com/science/seawater/Dissolved-inorganic-substances>, consultato il 10 ottobre 2022.

¹¹ DANOVARO, *Biologia marina. Biodiversità e funzionamento degli ecosistemi marini*, UTET Università, pag. 486, 2 ed., 2019.

crimine ambientale posta sotto le lenti di ingrandimento tanto della sociologia quanto dell'economia del crimine¹².

Il concetto di ecosistema è stato definito nel secolo scorso tra gli anni '20 e '30. In particolare, si deve all'ecologo Arthur G. Tansley la prima definizione come il "luogo" dove la vita prende forma, comprendente non soltanto il complesso degli organismi viventi, ma anche l'intero complesso dei fattori fisici e le componenti non viventi che formano l'ambiente. Sebbene gli organismi possano richiedere il nostro interesse principale, quando si cerca di pensare a livello ecosistemico non li si può distinguere dal loro ambiente, con cui formano un unico sistema fisico¹³.

Successivamente Eugene Odum approcciandosi tra i primi ecologi in termini di flussi di materia e di energia è giunto ad una definizione per la quale gli organismi (comunità biotica) e il loro ambiente non vivente (abiotico) sono legati tra loro in modo inseparabile e interagiscono reciprocamente. Un sistema ecologico, o ecosistema, è un'unità che include tutti gli organismi che vivono insieme in una data area, integrati con l'ambiente fisico, definendo una struttura funzionale in cui fluisce materia e energia, tra viventi e non viventi all'interno del sistema (biosistema). L'ecosistema è per Odum l'unità funzionale di base dell'ecologia poiché include gli organismi e l'ambiente abiotico, le cui proprietà si influenzano reciprocamente e comunque entrambi sono necessari per mantenere la vita sulla Terra¹⁴.

Robert Ricklefs riassume il concetto di ecosistema evidenziando una costituzione complessiva di organismi e di ambienti fisici in cui essi stessi vivono. Siamo dinanzi cioè ad una gigantesca macchina termodinamica che dissipà continuamente energia che entra nel sistema attraverso i processi dei produttori primari (piante, batteri, etc.) come la suddetta fotosintesi. Anche l'ecosistema marino costiero è di tipo aperto o adattivo¹⁵, poiché lontano dall'equilibrio, in cui si manifestano quei cambiamenti a carattere irreversibile che sono determinanti per l'evoluzione fino ad assumere le

¹² CAUTADELLA - CARRADA (a cura di), *Un mare di risorse. Introduzione alla conservazione e alla gestione delle risorse ittiche*, Consorzio Uniprom, 2000, Roma.

¹³ BOLOGNA, *Manuale della sostenibilità. Idee, concetti, nuove discipline capaci di futuro*, Edizioni Ambiente, 2005, Milano.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ John Holland e Stuart Kauffman, riunitisi presso l'Institute del New Mexico (USA), prestigioso istituto scientifico di ricerca fondato nel 1984 e che vede la partecipazione di autorevoli scienziati attivi in varie discipline, sono stati coloro che hanno elaborato il concetto di sistema adattivo.

caratteristiche tipiche del sistema auto – organizzante, essendo in grado, tra l’altro, di acquisire informazioni sull’ambiente che lo circonda e sulle proprie interazioni con l’ambiente stesso¹⁶.

2. Agli inizi dell’orizzonte criminologico

La nascita e il progressivo sviluppo della sensibilità ambientale, determinante nella fase costruttiva del crimine ambientale, si disvelano nel prodromo attorno a cui viene strutturata la previsione, la normazione e l’applicazione dello strumento giuridico penalistico. Di fronte a fenomeni che destano un diffuso allarme sociale, il richiamo all’utilizzo della sanzione penale è divenuto inevitabile, certamente rassicurante per il legislatore, ovvio per l’opinione pubblica. Si attivano le sirene di quel diritto penale simbolico inteso come tipo di legislazione penale finalizzata più a mettere in evidenza le condotte da avversare che non a tutelare positivamente beni giuridici, che si risolve nella necessità di dare un segnale alla collettività in momenti di particolare tensione sociale, con la conseguenza di demandare alla legge penale il ruolo di strumento di “politica generale” piuttosto che di “politica criminale”¹⁷.

Nella ricerca giuridica, gli *iuris prudentes*¹⁸ prendono dapprima in considerazione le statuzioni costituzionali da cui ricavare l’esigenza di una tutela. In proposito, occorre rilevare che fino all’entrata in vigore della Legge costituzionale n. 1 del 11 febbraio 2022¹⁹, nella Costituzione Italiana non vi era un esplicito riferimento all’ambiente. Tant’è che non veniva neanche nominato sebbene vi fosse una “lettura coordinata” del testo costituzionale attraverso gli indirizzi “costituzionalmente orientati” del Giudice delle leggi (Corte costituzionale) e del Giudice di legittimità (Corte di Cassazione). Il nuovo art. 9 Cost. reca una portata più ampia giacché si riferisce all’ambiente, all’ecosistema e alla biodiversità. La *ratio* della riforma consiste nel considerare l’ambiente non come una *res* ma come un valore primario costituzionalmente protetto. Una tutela, tra l’altro, rivolta ai posteri, ossia alle generazioni future, per cui una formulazione assolutamente innovativa nel testo costituzionale. La modifica è in linea con la normativa europea in quanto la Carta di Nizza (Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea), all’art. 37 si occupa della tutela dell’ambiente stabilendo che: “*Un livello elevato di tutela dell’ambiente e il miglioramento della sua*

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ ZANNOTTI, *Il ruolo della sanzione penale nella tutela dell’ambiente*, in *Trattato di diritto dell’ambiente* (a cura di DELL’ANNO - PICOZZA), Vol. I, Cedam, 2013.

¹⁸ DALLA - LAMBERTINI, *Istituzioni di diritto romano*, Giappichelli editore, Torino, 2006.

¹⁹ Gazzetta Ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022 - <https://www.gazzettaufficiale.it/>, consultato il 19 settembre 2025.

qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile". Anche il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), all'art. 191 definisce la politica comunitaria in ambito ambientale individuando gli obiettivi da raggiungere. Inoltre, per la prima volta, viene introdotto in Costituzione il riferimento agli animali e sempre all'interno dell'art. 9, la legge costituzionale n. 1/2022 prevede una riserva di legge, stabilendo che è il legislatore a stabilire le forme e i modi di tutela. Anche in questo caso si tratta di una novità degna di nota che segue l'orientamento della normativa europea; infatti, l'art. 13 del Trattato sul Funzionamento dell'UE precisa che: “[...] l'Unione e gli Stati Membri devono, poiché gli animali sono esseri senzienti, porre attenzione totale alle necessità degli animali, sempre rispettando i provvedimenti amministrativi e legislativi degli Stati Membri relativi in particolare ai riti religiosi, tradizioni culturali ed eredità regionali”.

Le innovazioni costituzionali hanno toccato anche l'iniziativa economica privata sancita nell'art. 41 Cost., ora improntato ai limiti della salute e dell'ambiente. La riforma introduce quindi due “principi” rispetto a quelli già esistenti ed entro i quali può essere svolta l'iniziativa economica privata, che pertanto non deve recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Salute e ambiente vengono anteposti agli altri, dando in tal modo attuazione al novellato art. 9 Cost. che menziona la tutela dell'ambiente come valore primario da tutelare. Per ultimo, la destinazione e il coordinamento dell'attività economica pubblica e privata avvengono non solo per fini sociali ma anche per scopi ambientali.

Ai fini penalistici si tende ad orientarsi verso una concezione pluralistica di ambiente perché il concetto deve in realtà essere interpretato non come un *unicum*, ma come una somma di tutele fra loro diverse rispetto all'oggetto. Vi è una tutela dell'ambiente *stricto sensu*, ovvero nella direzione di un equilibrio ecologico di acqua, aria e suolo nell'habitat naturale dell'uomo, da proteggere sulla scorta dei citati “principi costituzionali”; una tutela fondata sugli artt. 9 e 32 Cost. (“*la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività...*”); poi una tutela fondata sull'art. 41 Cost. dovendosi le attività economiche svolgersi preliminarmente nel rispetto della salute e dell'ambiente.

Non appare inutile rimarcare che fino all'entrata in vigore della Legge n. 68 del 22 maggio 2015, la tutela dell'ambiente era prevalentemente affidata a normative di settore, anche perché il codice penale del 1930 non prevedeva, nella sua versione originaria, norme specifiche a tutela dell'ambiente, la cui scelta per il legislatore non era dettata da finalità di tutela ambientale, quanto

piuttosto da finalità di tutela di un patrimonio arboreo e floreale, da proteggere in quanto ritenuto sinonimo di ricchezza del singolo e della nazione. Il legislatore ha operato una più precisa scelta di politica criminale che ha mantenuto per anni, alla quale è rimasto fedele attraverso una legislazione penalistica di tipo complementare, iniziata in concomitanza all'affermarsi del c.d. boom economico e della progressiva e crescente consapevolezza che la produzione industriale e l'affermarsi degli impianti di riscaldamento centralizzati nei grandi centri urbani contribuivano a rendere impura l'aria. Indipendentemente dalle ipotesi criminose, è opportuno sottolineare che a partire da quegli anni, sotto il profilo della tecnica legislativa, è stato inaugurato il modello che ancora oggi è predominante nel settore ambientale. Nel nostro ordinamento si dispone di un modello basato su ipotesi contravvenzionali, di stampo autorizzativo, fondato cioè sul mancato rispetto di quanto contenuto nelle autorizzazioni rilasciate dall'autorità amministrativa, a carattere prettamente ingiunzionale. A partire dal 9 agosto 2025, con il D.L. 116/2025, il legislatore con le *"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"*, ha tuttavia modificato l'apparato sanzionatorio della parte IV del d. lgs 152/2006, relativa alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti inquinati. L'abbandono di rifiuti da parte di un privato è sanzionato penalmente, mentre prima si configurava come illecito amministrativo. Una discarica di rifiuti non autorizzata si configura ora come condotta delittuosa. Ulteriori modifiche sono state apportate ad alcuni articoli del codice penale, alla legislazione antimafia e a quella sulla responsabilità amministrativa da reato degli enti, oltreché alla normativa sul contrasto al crimine organizzato e al codice della strada²⁰. Peraltro, gran parte della disciplina ambientale, si pensi al sistema tabellare degli scarichi, è impostata su un concetto di inquinamento formale piuttosto che sostanziale, strettamente dipendente dal momento storico – politico²¹. Ed infatti si punisce non perché si inquina, ma perché non vengono rispettati i limiti che l'autorità amministrativa ha fissato in relazione ad un particolare tipo di scarico.

L'intervento legislativo del 2015 è un'innovazione attesa da lungo tempo, nel corso del quale la risposta sanzionatoria a fenomeni criminali di massiccio, quando non irreparabile, inquinamento dell'ecosistema è stata affidata all'utilizzo, soventemente discusso e comunque non privo di criticità

²⁰ <https://www.camerapenaledilocri.it/attivita-illecite-in-materia-di-rifiuti/>, consultato il 19 settembre 2025.

²¹ M. SANTOLOCI - V. SANTOLOCI, *Tecnica di polizia giudiziaria ambientale. Le norme procedurali penali applicate alla normativa ambientale*, Diritto all'ambiente Edizioni, Terni, 2018.

sia sul piano sostanziale che sotto l'aspetto processuale/probatorio, quindi “operativo”, del cd. disastro “innominato” previsto dall’art. 434 del Codice penale²².

Un “punto conspicuo”²³ ove posizionarsi per osservare i crimini ambientali può e deve essere quello degli approcci teorico – pratici tipici dell’economia del crimine che, in una prospettiva interdisciplinare, permettono di analizzare e comprendere sia la logica delle scelte nel campo delle attività criminali di interesse, sia i costi economici e sociali che da queste derivano a danno degli ecosistemi e della collettività. In un quadro globale, ove l’Italia deve agire in virtù della sua appartenenza all’Unione Europea, mantenendosi entro i principi dei trattati comunitari e delle politiche comuni, occorre accennare alla *governance* ambientale nel contesto della Direttiva Quadro sulla Strategia per l’Ambiente Marino (Direttiva 2008/56/CE) che è lo strumento principale di gestione del “sistema mare”, attraverso cui l’Unione europea promuove l’adozione di strategie complesse mirate alla salvaguardia dell’ecosistema marino per il raggiungimento del “buono stato ambientale” (Good Environmental Status – GES), inteso come capacità di preservare la diversità ecologica, la vitalità dei mari e degli oceani affinché siano puliti, sani e produttivi mantenendo l’utilizzo dell’ambiente marino ad un livello sostenibile e salvaguardandone il potenziale per gli usi e le attività delle generazioni presenti e future (art. 3, paragrafo 5). Non trascurabile è altresì la *blue economy* nel più vasto quadro economico nazionale, in ragione della sua dipendenza dalle moderne dinamiche criminali.

3. Il crimine ambientale nell’economia del mare con la valutazione economica degli ecosistemi marini

L’utilizzo delle risorse marine e dei servizi ecosistemici deve necessariamente svolgersi ad un livello sostenibile, in modo tale che la struttura, le funzioni ed i processi degli ecosistemi che compongono l’ambiente marino funzionino pienamente e siano in grado di mantenere la loro resilienza. La Strategia Marina si basa sull’applicazione dell’approccio ecosistemico alla gestione delle attività umane, così configurandosi come il pilastro ambientale della Politica Marittima Integrata europea. L’implementazione della Direttiva 2008/56/CE (recepita in Italia con il decreto legislativo

²² RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, La Tribuna, Piacenza, 2015.

²³ Nell’ambito nautico, per punti notevoli o punti conspicui si intendono quelle particolari conformazioni naturali o quelle costruzioni erette dall’uomo che hanno la caratteristica di poter essere facilmente individuati ed osservati da lontano e costituire quindi un punto di riferimento durante la navigazione.



13 ottobre 2010, n. 190), unitamente all'applicazione di tutte le altre politiche comunitarie per la protezione ambientale, garantisce una corretta gestione e tutela dell'ecosistema marino e al contempo, uno sviluppo economico e sociale sostenibile. Il raggiungimento di tale duplice obiettivo è atteso anche grazie all'azione sinergica della Strategia Marina con la Pianificazione dello Spazio Marittimo, la cui competenza primaria, in Italia, è posta in capo al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Insieme alle altre Direttive Europee, in particolare le Direttive Habitat (92/43/CEE), Uccelli selvatici (2009/147/CE), Acque (2000/60/CE) e ad altri strumenti normativi come la Politica Comune della Pesca (PCP, Reg. UE 1380/2013), la Strategia per l'ambiente marino garantisce, inoltre, un robusto quadro politico e giuridico per l'adempimento degli impegni internazionali relativi alla protezione della biodiversità marina, come ad esempio la Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD) e la Convenzione di Barcellona per la protezione del Mediterraneo (UNEP/MAP). La Direttiva ha suddiviso le acque marine europee in quattro regioni: Mar Baltico, Oceano Atlantico nordorientale, Mar Mediterraneo e Mar Nero, e per alcune di queste ha provveduto ad un'ulteriore suddivisione individuando delle sotto-regioni. Nel Mediterraneo sono state definite tre sub-regioni: il Mediterraneo occidentale; il mar Adriatico e il mar Ionio e Mediterraneo centrale²⁴.

In tale contesto giuridico – gestionale è stata prodotta una valutazione economica degli ecosistemi marini, con un'analisi di scenario²⁵, nella quale l'ISPRA (l'Istituto Superiore di protezione ambientale) ha, tra l'altro, quantificato la rilevanza economica diretta e indiretta degli ecosistemi marino – costieri in Italia. Ha stimato i potenziali costi del degrado dell'ambiente marino attraverso gli effetti che questo può esercitare sulla pesca e il turismo.

Il “cluster del mare” è costituito dalle principali attività economiche quali: pesca e acquacoltura, turismo, trasporti, cantieristica navale, estrazione di materiale (energetico e non), produzione di energia elettrica nazionale. Gli ecosistemi marini offrono numerosi servizi che producono “valori d’uso”, ma “non di mercato” perché non direttamente rilevabili da interazioni tra domanda e offerta. Accanto a valori d’uso, vi sono anche i “valori di non uso” degli ecosistemi, i quali generano altri servizi come quelli “culturali” che si riferiscono al ruolo quale fonte di valori

²⁴ ROVITO, *La strategia marina per la protezione dell'ambiente marino*, su www.dirittoambiente.net, consultato il 18 settembre 2025.

²⁵ BOSELLO - CAPRIOLI - BREIL - EBOLI - MANENTE - MASCOLO - MAURACHER - MONTAGUTI - OTRACHSCHENKO - R. G. RIZZO - S. L. RIZZO - SACCHI - SORIANI - STANDARDI, *Una valutazione economica degli ecosistemi marini e un'analisi di scenario economico al 2020*, ISPRA, Rapporto 255/16 <https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/una-valutazione-economica-degli-ecosistemi-marini-e-un2019analisi-di-scenario-economico-al-2020>.

spirituali, artistici, estetici o religiosi, educativi, identitari (es. una baia suggestiva con fondali di alto pregio naturalistico). Non originano transazioni ben identificabili sui mercati così come non sono determinabili in termini monetari (pedaggio, tariffa, prezzo, etc.). Hanno un valore per individui o gruppi indipendentemente dalla possibilità che vengano da questi utilizzati, dacché si determina un valore legato alla sua mera esistenza. La stima del valore di esistenza degli ecosistemi costieri, delle spiagge e loro amenità, per residenti e non residenti, è stata sviluppata utilizzando una combinazione di dati elaborati da diversi studi aventi ad oggetto l'area mediterranea (c.d. metanalisi) che consentono di registrare le preferenze rilevate o dichiarate per determinare la “disponibilità a pagare” per la loro conservazione. Attraverso il benefit transfer²⁶ è stata calcolata una disponibilità media annua a pagare, per residente in area costiera, pari a € 323,56 per i servizi culturali associati alle spiagge (€ 144,66 per i non residenti), e di € 41,74 (€ 18,66 per i non residenti) per quelli di tutti gli altri tipi di ecosistemi presenti negli ambienti costieri²⁷.

Il *benefit transfer*, dunque, è un metodo che può essere utilizzato per “quantificare” in termini economico - monetari il “costo del degrado”, approssimato con i costi economici di medio e/o lungo periodo per ripristinare entro un perimetro di sostenibilità uno specifico habitat degradato dalle azioni distruttive dell'uomo: fondale roccioso ridotti in ciottoli, dopo l'intervento dei pescatori di frodo (“datterari”) o privo di vita, dopo il “rastrellamento delle oloturie”.

Il *Rapporto sull'economia del mare 2024* fornisce la quantificazione del peso che l'economia blu esercita nel quadro economico nazionale, cogliendone tutte le molteplici espressioni. Per spiegare meglio gli impatti sul piano economico del “sistema mare”, nello stesso documento è stato sviluppato un “moltiplicatore”, utile a calcolare quanto valore aggiunto viene prodotto in tutte le attività economiche che contribuiscono alla sua realizzazione, da ogni euro prodotto da un'attività della *blue economy* (un euro attiva altri 1,8 sull'intera economia)²⁸.

Nel 2024 il mare ha prodotto € 64,6 miliardi di valore aggiunto, più che doppio rispetto a quello medio nazionale e, grazie alla sua capacità moltiplicativa, ha attivato altri € 113,7 miliardi nel resto dell'economia, con un'incidenza del 10,2% dell'intera economia nazionale. Si tratta di un valore

²⁶ https://www.ecosystemvaluation.org/benefit_transfer.htm consultato il 11 luglio 2025.

²⁷ BOSELLO - CAPRIOLI - BREIL - EBOLI - MANENTE - MASCOLO - MAURACHER - MONTAGUTI - OTRACHSCHENKO - R. G. RIZZO - S. L. RIZZO - SACCHI - SORIANI - STANDARDI, *Una valutazione economica degli ecosistemi marini e un'analisi di scenario economico al 2020*, op. cit.

²⁸ <https://www.unioncamere.gov.it/osservatori-economici-centro-studi/economia-del-mare/rapporto-nazionale-sulleconomia-del-mare-2024>, consultato il 11 agosto 2025.

che inevitabilmente non può prescindere dal buono stato ambientale degli ecosistemi marini, da una valutazione multidisciplinare che contemperi aspetti biologici, sanitari e sociali. Anche l'economia blu è quindi interessata dalle esigenze di “ripresa e resilienza” che passano dal ripristino e protezione degli habitat marini, con tutto ciò che attiene alla prevenzione, accertamento e repressione delle condotte criminali a danno delle risorse acquatiche, dal monitoraggio rafforzato e dalla digitalizzazione delle aree marine protette.

La Commissione europea ha dedicato al capitale marino, il documento intitolato “*Un nuovo approccio per un'economia blu sostenibile nell'UE. Trasformare l'economia blu dell'UE per un futuro sostenibile*” (COM(2021)240 final CE, 17.05.2021), riprendendo l'indirizzo già delineato in merito alla salvaguardia del capitale naturale, fissando due obiettivi precisi: il ripristino del buono stato ambientale degli ecosistemi marini e tolleranza zero nei confronti delle pratiche illecite, ricostruzione di sistemi ricchi di carbonio e zone di riproduzione e crescita di novellame; ha delineato un macro-obiettivo della biodiversità e degli investimenti nella natura, fissando sotto-obiettivi quantitativi vincolanti per il ripristino degli ecosistemi degradati, definendo un nuovo piano d'azione per la protezione degli ecosistemi marini, designando nuove aree marine protette, sostenendo iniziative partecipative locali che combinino economie territoriali e rigenerazione delle risorse marine. Non a caso all'interno del PNRR²⁹, tra le altre misure, la Commissione europea ha individuato all'interno della Missione “Rivoluzione verde e transizione ecologica (M2)”, della Componente “Tutela del territorio e della risorsa idrica (C4) e dell'Ambito di intervento “Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle acque (C4.3)”, l'investimento 3.5, che riguarda segnatamente il “Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini (400 mln), finalizzato a invertire la tendenza al degrado, potenziandone la resilienza ai cambiamenti climatici e favorendo la sostenibilità di attività fondamentali non solo per le aree costiere, ma anche per filiere produttive fondamentali a livello nazionale: settore ittico, turismo, nutraceutica³⁰”. Un valore economico tale che contribuendo fortemente allo sviluppo dell'economia italiana ed europea è strettamente legato all'obiettivo ben definito di una gestione calibrata all'ecosistema per mantenerlo sano, produttivo e resiliente, garantendo beni e servizi agli esseri

²⁹ <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>, consultato il 11 luglio 2025.

³⁰ Nutraceutica coniuga l'esperienza maturata in oltre vent'anni di attività e ricerca nel campo nutrizionale, dietetico e fitoterapico, con una costante spinta all'innovazione tecnica e scientifica per offrire materie prime e formulazioni di alta qualità e ad elevato valore aggiunto: <https://www.nutraceutica.it/it/>, consultato il 23 agosto 2025.

umani. Le “pressioni cumulative” delle attività umane identificabili, tra l’altro, nelle gravi violazioni ambientali non devono compromettere la capacità degli ecosistemi di rimanere sani, puliti e produttivi. L’economia blu è ritenuta decisiva dall’Unione europea dacché preservare gli ecosistemi marini è fondamentale per il futuro dei settori economici marittimi.

4. Tra la tutela della pesca marittima e la tutela dell’ambiente marino

Il contesto economico aiuta il criminologo ad osservare i protagonisti di forme delittuose particolarmente aggressive nei confronti delle matrici ambientali e delle risorse alieutiche. È fondamentale delineare le differenze tra la normativa in materia di pesca professionale e quella a tutela dell’ambiente, operando, tali *corpus* normativi, su livelli di *ratio legis* completamente diversi. La disciplina di settore è contenuta nel decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4³¹, adottato dal legislatore a seguito di una legge delega (art. 28) approvata dal Parlamento ai fini della corretta e completa attuazione dei criteri e degli obiettivi previsti dalla disciplina comunitaria che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata, attraverso il riordino, il coordinamento e l’integrazione della normativa nazionale in materia di pesca e acquacoltura. Il decreto del 2012 è stato quindi adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) armonizzare e razionalizzare la normativa in materia di controlli e di frodi nel settore ittico e dell’acquacoltura al fine di tutelare maggiormente i consumatori e di eliminare gli ostacoli al commercio;
- b) individuare idonee misure tecniche di conservazione delle specie ittiche al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile del settore della pesca e dell’acquacoltura e la gestione razionale delle risorse biologiche del mare;
- c) prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata;
- d) assicurare la coerenza della pesca non professionale con le disposizioni comunitarie in materia di pesca.

La “pesca professionale” è “l’attività economica organizzata svolta in ambienti marini o salmastri o di acqua dolce, diretta alla ricerca di organismi acquatici viventi, alla cala, alla posa, al

³¹ “Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell’articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96” pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n.26 del 01-02-2012 – <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/02/01/012G0012/sg>, consultato il 11 luglio 2025.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

traino e al recupero di un attrezzo da pesca, al trasferimento a bordo delle catture, al trasbordo, alla conservazione a bordo, alla trasformazione a bordo, al trasferimento, alla messa in gabbia, all'ingrasso e allo sbarco di pesci e prodotti della pesca". Si tratta pertanto di una disciplina che ha carattere prevalentemente amministrativo – gestionale, più indirizzata agli aspetti di governance socio – economici piuttosto che ad aspetti eminentemente ambientali, benché non appare superfluo evidenziare una parte sanzionatoria penalistica, tuttavia commisurata a fattispecie certamente penalistico-criminali, ma di natura contravvenzionale.

L'introduzione del nuovo titolo dedicato ai delitti contro l'ambiente nel Codice penale, avvenuto con la Legge 68/2015 è un'innovazione significativa se si considera trattarsi come già evidenziato di un intervento atteso da molti anni. La scelta della previsione penalistica è stata determinata da molteplici fattori allorché si tenga conto delle funzioni che sono proprie del diritto penale: retributiva per compensare il "male" arrecato alla società con l'atto criminoso; general-preventiva per prevenire i fenomeni criminali mediante l'intimidazione derivante dalla sanzione e dall'esempio; propositiva per orientare culturalmente i consociati; di emenda per rieducare il condannato (come previsto dall'art. 27 Cost.; e difensiva per impedire che chi abbia già commesso un reato torni a commetterlo in futuro³². Nel nuovo titolo, tra le figure introdotte, occorre ricordare l'inquinamento ambientale (art. 452-bis, aggravato ai sensi dell'articolo successivo quando dall'inquinamento siano derivate morti o lesioni) e il disastro ambientale (art. 452-quater), punibili anche a titolo di colpa (art. 452-quinquies). Diverse sono poi le disposizioni di varia natura che completano la struttura del nuovo titolo, con le nuove circostanze aggravanti, l'una (art. 452-octies) relativa ai reati associativi di cui agli artt. 416 e 416-bis (associazione per delinquere), l'altra (art. 452-novies, aggravante ambientale) di carattere comune, applicabile quando un fatto previsto come reato è commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti nel titolo³³.

Nel corso degli anni il settore ittico è stato interessato da molti cambiamenti legati tanto ai mutamenti di carattere generale all'interno della struttura del consumo alimentare, quanto agli elementi peculiari del settore. A partire dal 2000 è stato registrato un aumento dei consumi di pesce (in senso lato), con una contestuale diversificazione della "domanda", a cui ha risposto un'offerta non

³² FIANDACA - MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Zanichelli, 2019.

³³ MASERA, *I delitti contro l'ambiente*, in *Il libro dell'anno del diritto 2016 Treccani*, (a cura di LEO - VIGANÒ), Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 2016.

sempre in grado di cogliere e di soddisfare le nuove esigenze dei consumatori, dimostrandosi perciò incapace di fronteggiare adeguatamente la concorrenza estera.

Le abitudini alimentari degli italiani si sono caratterizzate per delle tendenze che hanno condizionato i comportamenti consumistici. Intanto, a partire dagli anni ‘90, i cambiamenti socioeconomici e culturali hanno favorito un’accelerazione nello sviluppo dei prodotti ad elevato contenuto innovativo, legati al mutamento della struttura dei nuclei familiari e alla crescente occupazione femminile, e di quei prodotti percepiti salubri e dietetici. Si annovera anche il tema della sicurezza alimentare che influenza inevitabilmente il consumatore ed è a sua volta fortemente influenzato dalla cosiddetta “area filiera” con cui il Centro controllo nazionale pesca del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia Costiera riassume tutta l’attività di controllo, facendovi rientrare le violazioni inerenti alla tracciabilità del prodotto ittico e la detenzione/commercializzazione di prodotto catturato illegalmente, vietato o sotto la taglia minima di conservazione. La commercializzazione di prodotto ittico di dubbia provenienza, di massima, ha costi inferiori e sul mercato può essere venduto a prezzi decisamente più appetibili per i consumatori, soprattutto in un prolungato periodo di difficoltà economica. Non sempre, tuttavia, un prezzo alto è sinonimo di “qualità” del prodotto. La tutela del consumatore si esplicita non solo individuando e reprimendo le classiche fattispecie dell’*aliud pro alio*, ma anche verificando che tutte le informazioni di cui deve disporre, per orientare consapevolmente le proprie scelte, siano correttamente fruibili al momento dell’acquisto. Nel suo *Review of the state of world fishery resources – 2025*³⁴, la FAO ha stimato che la produzione ittica totale aumenterà del 14% entro il 2030 e l’acquacoltura sarà la forza trainante di questa crescita.

Si tratta di elementi che non possono sfuggire allo sguardo criminologico in quanto ogni analisi necessita di sviluppare un universo concettuale all’interno del quale le condotte devianti possano essere proattivamente studiate, il che prepone il criminologo a svolgere una funzione di sensibilizzazione e di stimolo all’azione dei *policy maker*. Discende un ampio orizzonte investigativo ove gli studiosi del crimine ambientale possa sognare!³⁵

³⁴ <https://openknowledge.fao.org/items/ac6d51bb-5e01-4117-b1c6-cee61d430db0>, consultato il 11 luglio 2025.

³⁵ NATALI, *Dove sognano i criminologi green. L’acqua nell’orizzonte criminologico*, in *Produzione e consumo verso la Green Economy. Uso e gestione sostenibile delle risorse* (a cura di CASTELLANI - STORNI - CICIRELLO - SALA), Tangram Edizioni Scientifiche, 2013, pp. 207-216.



5. L'uomo predatore e il saccheggio delle risorse

Tra gli animali bentonici che costituiscono il benthos, ovvero vivono a stretto contatto con il fondale, ci sono le stelle marine, le oloturie, i crostacei reptanti ed alcuni molluschi. Si tratta di forme di vita che vivono a contatto con il fondo del mare o che contraggono con esso rapporti, più o meno stretti, permanenti o temporanei, di carattere alimentare, riproduttivo, etc. Ci sono due tipologie di fondale: duro (o coerente) e molle (incoerente). I fondali duri sono costituiti essenzialmente da rocce, secche rocciose, scogli e massi isolati, ma anche da formazioni di natura organica, come quelle composte da organismi con guscio calcareo, come i fondi coralligeni del Mediterraneo. I fondali molli invece sono caratterizzati da materiale sedimentario inorganico (sedimenti terrigeni provenienti dal dilavamento terrestre dei fiumi) ed organico, composti da frammenti di gusci di organismi marini del plancton e del benthos. La diminuzione delle particelle del sedimento favorisce il passaggio dalle ghiaie grossolane alle sabbie, ai fanghi e alle argille finissime. Ad influenzare la dimensione di granuli concorre il regime medio di agitazione delle acque, per cui i sedimenti grossolani sono tipici di zone con acque molto agitate, mentre quelli con granuli piccoli, si trovano per lo più in zone con acque calme. Gli organismi colonizzano i fondi duri soprattutto sulla superficie, spesso ricoperta da una sorta di tappeto biologico dello spessore talvolta di alcune decine di centimetri, dove albergano alghe (rosse, verdi e brune) e animali (spugne, coralli, molluschi come ostriche e mitili). Piuttosto raramente si riscontra la presenza di organismi perforatori come il dattero di mare. L'intensità luminosa svolge una funzione rilevantissima, poiché, unitamente all'idrodinamismo, alla qualità delle acque determina la dominanza di un tipo di alghe rispetto ad un altro oppure tra le alghe e gli animali che vivono sui fondi solidi. Generalmente entro i 30 metri della fascia più superficiale, laddove cioè vi è la maggiore illuminazione, dominano le alghe verdi e brune. Le alghe rosse, invece, e principalmente gli animali filtratori e detritivori, aumentano la loro dominanza progressivamente all'aumento della profondità. Le alghe scompaiono del tutto a profondità in cui la luce non è più sufficiente per la fotosintesi, generalmente entro i 100 – 150 metri, lasciando tutto il fondo duro a disposizione degli animali. Contrariamente a quanto avviene nei fondi coerenti, nei fondi mobili la vita si svolge anche sotto la superficie, con la presenza di un gran numero di specie che vi si rifugiano, come i crostacei (granchi, pulci di mare, etc.), i molluschi (telline, vongole, tartufi di mare, cannolicchi, etc.), vermi (utilizzati come esca per la pesca), stelle e ricci di mare³⁶.

³⁶ T. M. SMITH - R. L. SMITH, *Elementi di ecologia*, Pearson Italia, Milano – Torino, 2013.



Per gli scienziati il dattero di mare è un mollusco bivalve della famiglia *Mytilidae*, chiamato *Lithophaga lithophaga*, nome che deriva dal greco *lithos* (pietra) e *phagein* (mangiare), ossia “mangiatore di pietra”. Questo animale vive in cavità che scava nella roccia calcarea secernendo un acido corrosivo, dando appunto l'impressione di mangiarsi la roccia, mentre in realtà si nutre filtrando particelle organiche sospese nell'acqua di mare. È un animale comune in tutto il Mediterraneo, si trova lungo tutte le scogliere calcaree fino ad una profondità di circa 100 metri, ma è molto più abbondante nei primi metri. La riproduzione della specie avviene nel periodo estivo, la fecondazione è esterna, dall'incontro degli spermii e delle uova liberati in acqua, nasce una piccola larva detta “*veliger*”³⁷ che conduce vita libera fino ad inizio autunno quando si fissa alla roccia e si sviluppa in adulto. Ha una crescita molto lenta, mediamente un esemplare che misura 5 centimetri ha un'età di circa 20 anni, caratteristica questa che lo rende specie particolarmente minacciata dalla raccolta intensa ed incontrollata a scopi alimentari.

Le figure che seguono sono significative delle peculiarità di questo mollusco.

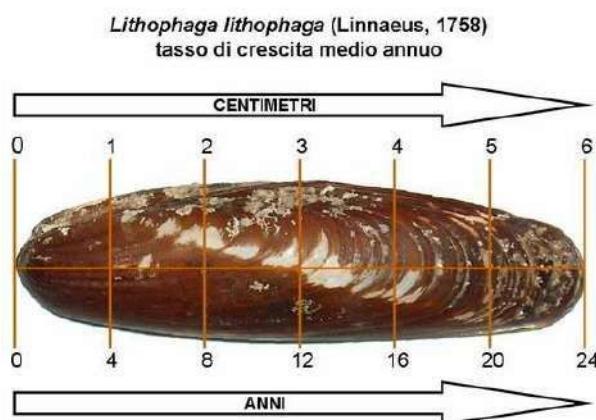


Fig. 1: *Lithophaga lithophaga* tasso di crescita medio (schema F. Fontanella)³⁸.

³⁷ Forma larvale tipica dei Molluschi. Simile alla trocofora, ma molto più evoluto e complicato di questa, il v. è asimmetrico, caratterizzato dall'enorme sviluppo della regione prototrocale che si individualizza in un potente organo per il nuoto, il velum. Nel v. dei Gasteropodi marini, oltre il velum, si distinguono il piede e la conchiglia larvale; nel v. dei Lamellibranchi la conchiglia larvale è bivalve. Nella maggior parte dei casi la metamorfosi del v. si compie durante la vita pelagica di questa larva, che è fra i più attivi organismi del plancton marino – <https://www.treccani.it/enciclopedia/veliger/> consultato il 2 gennaio 2023.

³⁸ <https://www.liberoricercatore.it/il-dattero-di-mare/>, consultato il 12 luglio 2025.

Inoltre, l'adattamento di questa specie a vivere all'interno delle rocce, fa sì che la sua estrazione comporti la distruzione dei substrati rocciosi e la conseguente scomparsa delle comunità biotiche di questo habitat.

La foto sotto riportata spiega meglio il fenomeno:



Fig. 2: *Lithophaga lithophaga* nella roccia in cui cresce³⁹.

Per fare un paragone a noi più vicino è come se un cercatore di funghi distruggesse un intero bosco, spazzando via tutte le piante e gli animali, per raccogliere qualche tartufo che impiega svariati anni per crescere di pochi centimetri⁴⁰.

Le oloturie (*Holothuroidea*) sono creature davvero bizzarre che sembrano uscite da un racconto visionario di Howard Phillips Lovecraft, uno tra i più riconosciuti scrittori di letteratura horror insieme con Edgar Allan Poe e considerato da molti uno dei precursori della fantascienza angloamericana⁴¹. Questi animali, chiamati anche cetrioli di mare per la forma che ricorda quella dell'ortaggio, appartengono alla classe degli echinodermi, invertebrati caratterizzati dalla presenza di uno scheletro formato da placche calcaree spinose, come la stella marina e il riccio di mare. Sono riconoscibili dal peculiare corpo allungato e si aggirano strisciando sui fondali marini, dove si nutrono delle particelle organiche del fango.

³⁹ https://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/foto-gallery/campania/21_marzo_25/datteri-mare-metro-fondale-distrutto-ogni-piatto-pasta-1aa9076a-8d87-11eb-a8a7-43781276a722.shtml consultato il 12 luglio 2025.

⁴⁰ GRAMITTO (a cura di), *La gestione della pesca marittima in Italia: fondamenti tecnico-biologici e normativa vigente*, CNR, Roma, 2001.

⁴¹ <https://www.treccani.it/enciclopedia/howard-phillips-lovecraft/> e https://it.wikipedia.org/wiki/Howard_Phillips_Lovecraft consultati il 12 luglio 2025.

Le oloturie sono diffuse in tutti i mari del mondo, con una predilezione per quelli temperati e tropicali. Hanno un elevato valore economico, vengono infatti pescate a scopo alimentare nel Mediterraneo, nelle acque dell'Estremo oriente, nell'Oceano Indiano e nel Pacifico. In alcuni paesi i cetrioli di mare sono considerati delle prelibatezze, in particolare in Cina hanno un prezzo che oscilla tra i 10 e i 600 dollari al chilo, mentre alcune specie particolarmente pregiate possono costare fino a tremila dollari al chilo. Le oloturie vivono dalle zone litoranee fino alle più grandi profondità degli oceani, nascoste nella sabbia melmosa o negli anfratti delle rocce e strisciano sul fondo tra le alghe. Costituiscono il gruppo di detritivori più importanti delle faune delle scogliere ed abissali che possono formare delle popolazioni molto numerose, particolarmente in profondità: costituiscono la metà delle forme viventi a 4.000 metri ed il 90% a 8.000 metri⁴².



Fig. 3: Oloturia o "cetriolo di mare"⁴³

6. Il valore di non uso degli ecosistemi marini: apporto e valutazione economica

Gli ecosistemi marini contribuiscono al benessere umano con la produzione di una vasta gamma di beni e servizi. Ve ne sono alcuni del tutto intuitivi come il cibo e il riparo per le specie animali, incluso l'uomo, mentre altri sono meno ovvii. Si pensi, ad esempio, alla protezione da tipologie diverse di dissesto idrogeologico quali erosione costiera, o la regolazione del clima. Nel

⁴² ARGANO – BOERO - BOLOGNA, *Zoologia. Diversità animale*, Mondadori, 2007.

⁴³ <https://www.lifegate.it/cetrioli-di-mare-pescai-ecosistemi-e-nostra-salute-a-rischio> consultato il 12 luglio 2025.



delineare gli stretti legami che insistono tra i servizi ecosistemici ed il benessere umano, il rapporto del Millennium Ecosystem Assessment⁴⁴ classifica gli stessi servizi ecosistemici in tre categorie: produzione, regolazione e culturali. Quelli della produzione interessano la fornitura di cibo, acqua dolce, combustibili naturali, fibre, risorse biochimiche e genetiche. Quelli di regolazione sono connessi alle funzioni di supporto alla vita svolte dagli ecosistemi. Si pensi alla depurazione dell'aria e dell'acqua, al contenimento dell'inquinamento marino, alla regolazione dei processi climatici, delle malattie, di impollinazione, etc. I servizi culturali vedono gli ecosistemi fonte di valori spirituali, artistici, estetici o religiosi, educativi, di eredità culturale, identità e ricreativi. Assumono spesso due caratteristiche. Da un lato contribuiscono al benessere umano, ma non sono immediatamente associabili a scambi di parole, dal momento che non originano transazioni su mercati ben identificabili e non originano nemmeno una determinazione economico – monetaria che ne indichi il valore del servizio tipo tariffa, prezzo, canone, pedaggio, etc. Dall'altro, indipendentemente dalla possibilità che individui o gruppi ne facciano uso diretto, indiretto, presente o futuro, possono avere un valore che è legato alla mera esistenza dell'ecosistema.

In letteratura sono disponibili molti studi che evidenziano le pressioni crescenti alle quali sono soggetti gli ecosistemi costieri. Lo studio PAGE (Pilot Study of Global Ecosystems) rileva che il 39% della popolazione mondiale vive entro i 100 Km dalla costa, portando un'enorme pressione in termini di inquinamento, sovrasfruttamento e alterazione del paesaggio naturale costiero. Ci sono poi altri due studi dell'Agenzia ambientale europea con cui si evidenzia il continuo degrado degli habitat costieri legato a fenomeni di inquinamento, inondazione ed erosione e sovrasfruttamento dello stock ittico. È stato osservato che “nel XXI secolo i benefici derivanti dalla protezione contro l'aumento delle inondazioni costiere, e dalla perdita di terra derivanti da allagamento ed erosione su scala globale, sono superiori al costo sociale ed economico dell'inazione”⁴⁵. Nella determinazione del valore di non uso degli ecosistemi marini si riscontrano maggiori difficoltà rispetto a quelli con rilevanza d'uso. Anzitutto, per definizione, il valore di non uso è attribuito da soggetti che non sono e non saranno fruitori del servizio; inoltre, vi è un'assenza di prezzi, quindi di un punto da cui partire per la valutazione, di modo che si ricorre alla ricerca di mercati “fittizi” per sostituire quelli non esistenti attraverso l'elicitazione delle preferenze degli individui con il ricorso alle tecniche tipiche

⁴⁴ <https://www.millenniumassessment.org/en/index.html>, consultato il 11 luglio 2025.

⁴⁵ <https://unric.org/it/effetti-del-cambiamento-climatico/>, consultato il 20 luglio 2025.

della metodologia qualitativa⁴⁶ (interviste). Sebbene i risultati presentati debbano essere considerati con una certa cautela e come un primo tentativo di stimolare la ricerca in questa direzione, nel rapporto dell'ISPRA i ricercatori, avvalendosi di una metanalisi⁴⁷, cioè di uno studio condotto su studi esistenti, hanno ottenuto delle stime dei benefici ecosistemici in particolari siti di interesse, segnatamente del “valore di non uso”. Questo studio utilizza un metodo statistico che, combinando i risultati di studi diversi, consente da un lato di identificare e quantificare le determinanti di uno specifico fenomeno, dall’altro di verificare l’influenza delle caratteristiche del singolo studio su di esso. I risultati ottenuti, riferiti ad un’area specifica identificata dagli studi che la compongono possono essere estesi ad altre aree, per le quali non sono disponibili studi, con tecniche di *benefit transfer*. Le regioni costiere italiane sono ricche di ecosistemi che ospitano e forniscono nutrimento a molte specie animali e vegetali. Hanno un ruolo socioeconomico fondamentale per lo sviluppo della nazione, contribuendo per il 64% del PIL nazionale. I risultati disvelano che la disponibilità a pagare (WTP) media per gli ecosistemi costieri italiani, che ne esprime il valore di non uso, è pari, per i residenti nelle zone costiere, allo 0,18% del PIL pro capite, mentre è pari al 3,05% della spesa totale dei turisti internazionali nel caso di non residenti. Si calcola quindi un totale annuo di circa due miliardi di euro associabile ai residenti nelle zone costiere e di un miliardo di euro associabile ai non residenti, nazionali e internazionali.

Prendendo in esame la Puglia, a fronte di un’area costiera di 82,61 Km², la WTP (Willingness To Pay) per gli ecosistemi costieri dei residenti ammonta ad € 8,65 per anno, mentre quella non residenti a € 3,87, in valori medi. A questi valori vanno sommati le WTP per spiagge e amenità che ammontano, invece, a € 67,08 (residenti) e € 29,99 (non residenti). Su scala nazionale, i risultati ottenuti dalla ricerca, per la quale occorre evidenziare il numero ridotto di studi che la compongono, causato da una scarsità di ricerche su tali preferenze di residenti e non residenti, identificati in un numero ridotto di studi, evidenziano un valore di non uso annuo generato dalle spiagge pari a € 24 miliardi e di € 3 miliardi dagli altri ecosistemi, per un totale complessivo di € 27 miliardi, attribuibile agli ecosistemi costieri nel loro complesso.

⁴⁶ CARDANO, *La ricerca qualitativa*, Il Mulino, Bologna, 2011.

⁴⁷ DI NUOVO, *La meta-analisi. Fondamenti teorici e applicazioni nella ricerca psicologica*, Borla, 1995.

7. L'approccio economico al fenomeno criminale

La criminalità ambientale si basa principalmente sul sistematico saccheggio delle risorse e dei beni ambientali. Un'aggressione che esplica i suoi effetti più devastanti soprattutto quando interessa beni, poco o male valorizzati e protetti, cioè laddove il crimine ambientale si manifesta grazie alla privatizzazione illegale di porzioni di aree costiere con alto livello di biodiversità e contestuale socializzazione dei costi. Tali costi sociali e ambientali sono enormi e insopportabili per la collettività e ben più gravi di quelli che l'economia ambientale mainstream chiama senza troppo pudore, anche se nell'ambito di operazioni economiche irregolari e autorizzate, semplicemente esternalità⁴⁸.

A livello internazionale, al fine di disporre di uno strumento riconosciuto ed utilizzabile da tutti gli Stati, l'OCSE ha predisposto un Handbook - Manuale dell'economia non osservata con cui ha definito una procedura di misurazione dell'economia non osservata, ovvero dell'insieme delle attività produttive illegali, sotterranee, informali o altrimenti sfuggite al sistema statistico. Una definizione che sottende delle "NOE problem areas" (aree problematiche/sensibili dell'economia non osservata), nonché attività "assenti" a causa di carenze nel programma di raccolta dei dati. Non vi è pertanto una definizione che identifichi un concetto unitario, quanto piuttosto modi differenti attraverso cui il fenomeno si manifesta. È possibile individuare un'economia sommersa, detta anche sotterranea, parallela, irregolare, che comprende le attività produttive legali che sfuggono alle rilevazioni della pubblica amministrazione per il mancato assoggettamento all'imposizione fiscale (sommerso d'impresa) oppure per la mancata osservanza della normativa previdenziale e giuslavoristica (sommerso di lavoro). L'impresa è completamente sommersa nel momento in cui non esiste come "persona giuridica", non produce reddito visibile, non ha un bilancio e utilizza lavoratori in nero. Ma potrebbe anche essere parzialmente sommersa qualora occulti una parte del suo reddito e ricorre anche al lavoro nero. In questo non vi è un rapporto di lavoro formalizzato oppure a fronte di una regolarità formale, vi sarebbero salari e condizioni di lavoro tutt'altro che corrispondenti a quanto stabilito contrattualmente. Un'economia informale che attiene alla produzione di beni e servizi "legali", ma che viene svolta su piccola scala e/o con rapporti di lavoro basati su relazioni personali. Si tratta nello specifico di attività a basso livello di organizzazione, svolte in assenza di contratti formali (normativa sul lavoro) e di tutele. E poi un'economia illegale o criminale che include le attività di produzione di beni e servizi, la cui vendita e distribuzione sono proibite dalla legge (es.

⁴⁸ PERGOLIZZI, *L'economia avvelenata dal crimine ambientale*, in *Moneta e Credito*, 71, p. 284.

cattura datteri di mare, e raccolta oloturie), oppure attività che pur essendo legali sono svolte da operatori non autorizzati (es. cattura e raccolta di specie protette per scopi scientifici da parte di operatori non autorizzati).

Ai tre fenomeni appena descritti, si aggiunge un quarto fenomeno, il sommerso statistico, che attiene alle inefficienze del sistema statistico ed in particolare a quelle attività produttive non registrate per mancata compilazione di questionari o di altri modelli amministrativi. È una deficienza molto significativa per l'Italia, che come noto si caratterizza per un tessuto produttivo basato prevalentemente sulle piccole e medie imprese.

Gli elementi che concorrono alla definizione non unitaria di economia non osservata aiutano gli studiosi ad inquadrare una zona grigia dell'economia che assume quindi svariate forme. Questi flussi hanno delle ripercussioni sia in termini di produzione dei beni di uno stato che in relazione al mercato del lavoro. Ragioni per cui va tenuta in considerazione nel momento in cui viene calcolato il prodotto interno lordo (Pil) di uno stato. Non si fanno stime in termini di ricchezza ma di valore aggiunto, ovvero la differenza tra il valore finale e quello degli altri beni che sono stati utilizzati per produrlo. Nel paragrafo precedente si è voluto non a caso descrivere l'apporto e gli effetti in termini di valore aggiunto dell'economia del mare all'intero quadro economico nazionale. Per quanto ci sia un quadro comune di analisi, non esiste un metodo condiviso a livello internazionale per effettuare le stime. Le prime linee guida sono state tuttavia delineate dall'OCSE nella guida redatta nel 2002, ancora oggi un punto di riferimento per gli statistici. Una documentazione estesa sulle pratiche nazionali è stata stilata dall'UNECE nel 2008. Questo tema è stato coperto anche da Eurostat nel 2014, con un report dedicato alla struttura dei conti nazionali secondo gli standard definiti dalle Nazioni unite.

In Europa, le stime dell'economia sommersa sono state incluse nel Pil, che, si osserva, non contabilizza l'economia sommersa perché valuta esclusivamente le transazioni monetarie e soprattutto non coglie i decrementi causati da diseconomie esterne (es. sfruttamento del capitale naturale). Si tratta in effetti di stime che vengono determinate attraverso un metodo di "tipo additivo" che somma alla componente regolare e osservata dell'economia, quella generata dalla NOE, ossia dalle attività economiche che, per motivi diversi, sfuggono all'osservazione diretta e pongono problemi nella misurazione statistica. Ad ogni modo, nel settembre del 2014 tutti gli stati membri hanno dovuto inserire all'interno dei calcoli del rispettivo Pil le stime di tre attività illegali: prostituzione, produzione e commercio di stupefacenti, contrabbando di sigarette.

Nel caso specifico italiano, sono state inserite anche numerose attività legate all'economia sommersa, come ad esempio affitti non dichiarati e falsi fatturati. Sulla base di quanto stimato dall'Istat attualmente l'economia non osservata ammonterebbe a 192 miliardi (Istat, 2023)⁴⁹. Una cifra enorme che se recuperata almeno al 50% consentirebbe di disporre di ingenti risorse economiche da destinare a servizi e beni per la collettività.

8. Un possibile paradigma interpretativo delle condotte predatorie a danno del mare

Le aree criminali dove nuotano saccheggiatori e predatori del crimine ambientale costituisce quell'orizzonte ove i criminologi green possono “sognare” ricorrendo al paradigma economico neoclassico, vertice attorno al quale ruotano le scelte economiche istituzionali. C’è una caratteristica che occorre tenere presente nell’analisi dei delitti ambientali, che attiene al rispetto dei processi regolatori e di *compliance* tipici degli interventi neoclassici nell’economia ambientale. Una strada percorribile che passa principalmente da procedure di autocertificazione, talvolta difficili da controllare e da verificare caso per caso, ma che potranno in futuro essere verificati con l’ausilio dell’intelligenza artificiale nella lotta agli illeciti ambientali⁵⁰.

Non a caso, all’atto del consumo dei datteri di mare e di utilizzo delle oloturie e del corallo rosso, l’intervento di controllo delle autorità preposte si presenta molto complesso, reso ancor più difficoltoso in ragione di procedure che sono inesistenti oppure prescritte solo in astratto, venendo a mancare di norma un vero momento di verifica/ispezione da parte di una pubblica autorità. Si vedrà infatti che l’accertamento dei reati avviene spesso con il ricorso a tecniche investigative tradizionali: OPC – Osservazione, pedinamento e controllo; intercettazioni telefoniche e ambientali; intelligence territoriale ed informatica.

In un’economia strutturata, sulla base del paradigma della *Rational choice* rileva prevalentemente l’utilità marginale delle singole scelte, il che, oltre a diventare l’obiettivo da perseguire a tutti i costi, diviene ancor più pregante in un orizzonte dove etica e responsabilità collettiva tendono sempre più a sciogliersi come neve al sole e lasciare quindi spazio all’azione

⁴⁹ <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/10/Report-ECONOMIA-NON-OSSERVATA-2021.pdf>, consultato il 11 luglio 2025.

⁵⁰ *Intelligenza artificiale ed illeciti ambientali* (studio sull’utilizzo dell’Intelligenza Artificiale nella prevenzione e contrasto degli illeciti ambientali curato per la Fondazione Occorsio da Pasquale Fimiani e Giuseppe Sgorbati) Roma-Milano 17 febbraio 2025 - https://www.fondazioneoccorsio.it/wp-content/uploads/2025/01/Fimiani-Sgorbati_-AI-e-ambiente-17.02.25.pdf



erosiva di spinte ad infrangere che acquistano forza in un dinamismo deviante sempre più manifesto, fino a divenire “sistema auto-alimentato”. Sul piano socio – criminologico, l’elemento da cogliere interessa forme sempre più convincenti di ipostatizzazione⁵¹ dell’azione economica che si accompagna a manifestazioni di puro individualismo cinico e amorale. Un connubio che oltrepassa le regole ed il buon senso per raggiungere uno scopo che è primariamente “razionale”. L’interesse individuale entra ormai sistematicamente in conflitto con quell’interesse collettivo (od anche diffuso!) che appartiene tanto alle generazioni presenti, quanto soprattutto alle generazioni future; in fondo, è e rimane attualissimo quanto sosteneva Barry Commoner e cioè che: “*dobbiamo imparare a restituire alla natura ciò che le chiediamo in prestito*”⁵².

L’integrità e la bellezza dell’ecosistema marino costiero rischiano di soccombere non perché non abbia un valore economico, ma, in quanto insieme di beni comuni, ha un valore praticamente incommensurabile. Se quindi i profitti possono essere incerti, i danni per uno specchio d’acqua, una spiaggia, un frammento di litorale, sono certamente incontrovertibili. Contesti biofisici alterati o inquinati in maniera completamente abusiva oppure sfruttandone illegittimamente i diritti reali. La termodinamica insegna che una volta alterato l’equilibrio di un ecosistema sarà comunque impossibile riportarlo allo status quo ante. La degradazione di materia ed energia è un processo reale e irreversibile mai preso in seria considerazione dal paradigma economico neoclassico. A dimostrarlo è la bioeconomia di Nicolas Georgescu Roegen⁵³ che nelle sue argomentazioni ricorre al secondo principio della termodinamica, cioè alla legge dell’entropia per la quale la misura della degradazione irrevocabile dell’energia può essere estesa anche alla materia. Viene così elaborata la quarta legge della termodinamica con cui lo scienziato ha dimostrato che nei processi produttivi economici una quantità di bassa entropia può essere utilizzata una sola volta, poiché sia la materia che l’energia utilizzate dall’uomo sono caratterizzate da un tasso elevato di disordine. Una parte di materia e di energia, una volta inserite nei processi produttivi, viene dissipata per sempre. Nel caso dei crimini ambientali è evidente l’esasperazione violenta dei processi di predazione delle risorse ambientali con conseguenze dirette sugli equilibri degli ecosistemi. In essi, il ricorso all’illegalità o all’economia informale oltre ad essere l’inevitabile reazione a un basso timore per la sanzione in una logica di scelta razionale, è condizionato anche dall’affermarsi di quei specifici valori che tendenzialmente

⁵¹ SAPELLI, *Cleptocrazia. Il “meccanismo unico” della corruzione tra economia e politica*, Guerini e Associati, 2016.

⁵² COMMONER, *Il cerchio da chiudere*, Garzanti, 1977.

⁵³ ROEGEN, *Bioeconomia. Verso un’altra economia ecologicamente e socialmente sostenibile*, Feltrinelli, 2003

causano una drastica riduzione del costo morale della devianza. Si vuole significare che in quelle realtà di comunità laddove l'illecito è troppo tollerato e/o non percepito dalla maggioranza come un vero disvalore, e dove la fiducia delle istituzioni è ridotta al minimo, la propensione a violare la legge è molto alta. A *contrariis*, in altri contesti dove il rispetto delle regole e delle norme è visto e soprattutto vissuto come un requisito indispensabile per l'esistenza di uno stato di diritto, la propensione a violare la legge è minore. Seguendo l'emergente approccio della nuova sociologia economica, i processi economici e gli stessi meccanismi eco criminali non sono rinvenibili esclusivamente nella spasmodica ricerca razionale per l'allocazione efficiente di risorse scarse per fini alternativi, ma nel radicamento sociale dell'azione economica, in quella che Granovetter⁵⁴ definisce *embeddedness*⁵⁵. Sotto questa lente, il mercato criminale è una costruzione sociale non piuttosto l'insieme di singoli comportamenti diretti verso scopi preminentemente individualistici. Si vedrà in seguito che il maggior numero di casi delittuosi si è registrato in regioni caratterizzate da alti tassi di presenza di criminalità organizzata, mafiosa e non, come le quattro regioni a tradizionale insediamento mafioso (Campania, Calabria, Sicilia e Puglia). Il radicamento territoriale dimostra che il livello di fiducia in questo particolare segmento criminale tra i soggetti coinvolti nei flussi illeciti di datteri, oloturie e corallo rosso sia condizione fondamentale affinché i circuiti criminali possano mantenersi invita e proliferare. Si aggiungono, infine, fattori socio economici particolarmente significativi quali tasso di disoccupazione, elevato numero di percettori di reddito di cittadinanza, assenza di opportunità, crollo del comparto ittico e mercantile.

9. La costruzione del green crime

Le alterazioni dell'ambiente, unitamente ad altre forme, identificano dei mutamenti che sebbene difficili da definire a causa della loro complessità ed eterogeneità, sono riconducibili all'azione irresponsabile dell'uomo. Lo studioso del crimine si trova ad operare in un immenso laboratorio di sperimentazione teorico – filosofica, politica e per certi aspetti pratico – operativa. È utile, perciò richiamare la parabola buddista dell'elefante per evidenziare la difficoltà irriducibile che

⁵⁴ GRANOVETTER, *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, in *American Journal of Sociology*, vol. 91, n. 3, 1985.

⁵⁵ Il concetto di *embeddedness* indica il radicamento delle attività economiche nella società. La produzione, la distribuzione e il consumo dei beni dipendono infatti da fattori sociali come la cultura, le abitudini, il senso di responsabilità e la reciprocità verso gli altri. È per questo che molti sociologi, come Karl Polanyi e Mark Granovetter affermano che l'economia è incapsulata nel sociale (embedded in inglese significa infatti "inglobato", "incorporato").



si incontra nel descrivere l'ambiente naturale, per il quale è ineludibile l'insufficienza di un solo sguardo della sua complessità e delle sue sfaccettature (e ancor di più l'ambiente marino). La parafrasi dell'apologo indiano dei sei ciechi è assolutamente significativa del contesto inesplorato in cui si opera. Posti ognuno davanti a un capodoglio (nel libro il riferimento è all'elefante), ognuno ne esamina a tentoni una parte, e ciascuno conclude per suo conto: “è un muro” (i fianchi e la testa), “è un serpente” (la mandibola inferiore), “è un ventaglio” (la coda), “è una serra” (i denti). Insomma, ognuno scambia una parte per il tutto, e tutti si guardano bene dallo scambiarsi le informazioni. Questa storia è stata rivisitata in chiave ecologista nel senso che ognuno dei ciechi si ritiene titolare della verità e perciò ignora gli altri o li disprezza. Allo stesso modo sono molti i ciechi davanti al mare, che lo vedono solo come serbatoio di risorse, di materie prime, di scenari naturali o di altri valori – merce e non riescono a vedere quello che davvero esso è, cioè un insieme vivente nel quale gli uomini interagiscono come corpuscoli che ne dipendono. Ecco perché si è dinanzi ad un orizzonte che è spesso volutamente limitato dal fatto di essere portati a vedere lo stesso oggetto sotto aspetti diversi e quasi non comunicanti, e soprattutto giuristi, urbanisti, storici, oceanografi, economisti, sociologi, antropologi elaborano linguaggi e modelli di interpretazione divergenti⁵⁶. La comunicazione tra saperi si rivela quindi molto utile e necessaria in un’ottica certamente interdisciplinare e inevitabilmente transdisciplinare.

In primo luogo, ciò che contribuisce a definire un fatto o un insieme di fatti come green crime è il rapporto prospettico tra la realtà oggetto di osservazione e valutazione e la visione teorico – filosofica, assiologica ed economico – politica da cui la si guarda. Il rapporto osservativo consente di ritenere se talune attività, quindi fatti o azioni sociali, causano degli effetti dannosi. Nell’ambito di nostro interesse, la definizione di un determinato fatto sociale nei termini di “crimine ambientale” è il risultato di uno specifico approccio teorico – filosofico inerente alla relazione uomo – ambiente naturale.

Se per Adolfo Ceretti il discorso criminologico consente di vedere certi fatti e di dare loro un’articolazione all’interno della sua logica. Essa non si limita a privilegiarli: impone un certo sguardo nel campo che forma, valutando tali fatti. Il criminologo costruisce, in base ai suoi criteri, ciò che altrove viene enunciato come riflessione sul male e sulla consapevolezza: anch’egli quando prende la parola, impone una sua ottica, “fa vedere”⁵⁷. Per il Forti è necessario sottolineare che nel

⁵⁶ SETTIS, *Paesaggio Costituzione Cemento. La battaglia per l’ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino, 2014.

⁵⁷ CERETTI, *L’orizzonte artificiale. Problemi epistemologici della criminologia*, Cedam, Padova, 2004.

maneggiare la miscela esplosiva fattuale – normativa del crimine, il criminologo con la sua scelta chiama a vita una realtà prima inesistente. Di modo che si trova nell'impossibilità di definire il proprio oggetto in termini naturalistici, dovendosi riferire ad un criterio, se non necessariamente penale, comunque normativo. L'operazione mentale con la quale sceglie di includere nel proprio campo di studio un determinato fatto sociale, qualificandolo criminale, ma anche deviante, comportamento problematico, delinquenza, etc., non è del tutto dissimile dalla sussunzione demandata al giurista. Del resto, nello specifico campo dell'ambiente marino, raggiungere l'obiettivo definitorio risulta ancora più difficile in ragione del fatto che le forme più gravi di danno costituiscono (hanno costituito per anni!) de facto azioni rientranti nella normale pratica sociale, essendo, tra l'altro, del tutto legali anche se costitutive di veri e propri disastri ambientali. L'individuazione di ciò che è un crimine ambientale “è sostanzialmente il risultato di un giudizio, cioè un'operazione che non è di natura semplicemente teoretica, ma soprattutto assiologica: la scelta del criminologo di definire e mettere in luce il carattere criminale di certe condotte può avere anche il significato di un'affermazione di valore; di fronte a un ordinamento penale che non punisca certe condotte, la qualificazione delle stesse come crimini può anche suonare come una sollecitazione volta alla politica criminale a tradurre in una scelta sanzionatoria il giudizio di disvalore, quantomeno sociale, che tale qualificazione porta inesorabilmente con sé .

Un crimine ambientale (ecodelitto – green crime) non è necessariamente un fatto che la legge penale qualifica come reato. L'elemento determinante attiene sostanzialmente alla consapevolezza (del criminologo in particolare), indipendentemente che il fatto stesso ricada o meno nell'ambito penale, che la conoscenza ed il sapere criminologico costituiscono il risultato di un processo sociale continuo e intimamente politico, poiché intercetta i principi e le visioni del tipo di società nella quale si vuole vivere⁵⁸. Il riferimento ad un parametro di giustizia non si identifica con quello “legale” e non appare sufficiente il richiamo di diverse definizioni di crimine, distinte e distinguibili sulla base dell'aderenza e vicinanza/distanza alla mera nozione penalistica di reato o a un giudizio di disvalore sociale. Ben inteso che la definizione del crimine per uno specifico fatto sociale è demandata al criminologo, costui ricorrendo ad un processo di setaccio, selezione e definizione delle caratteristiche più significative del fenomeno studiato, tanto sul piano della gravità e dell'impatto, quanto delle cause, inevitabilmente produrrà degli effetti sulla definizione del crimine e sull'affermarsi della sua

⁵⁸ WHITE, *Eco-global Criminology and the Political Economy of Environmental Harm*, in *Routledge International Handbook of Green Criminology* (a cura di SOUTH - BRISMAN), Routledge, London, New York, 2013.

realtà. Per i green crimes è necessario porsi gli stessi interrogativi che il Forti⁵⁹ pone per quelli tradizionali:

1) Possiamo dire che il crimine ambientale esista davvero, nello stesso senso in cui diciamo che esistano una barca, una pianta o un pesce?

2) Se il crimine ambientale esiste, da che cosa ci accorgiamo della sua esistenza, quali sono le manifestazioni che ci permettono di cogliere e afferrare il suo “essere”?

Il ragionamento di Howard Saul Becker nei suoi studi di sociologia e della devianza⁶⁰ circumnaviga l’area della devianza riprendendo le obiezioni rivolte all’idea da egli stesso proposta per cui la devianza e il crimine vanno intesi quali “costruzioni sociali”. La valutazione di un determinato fatto sociale come “deviante”, “dannoso” o “criminale” varia sulla scorta del periodo storico, dei mondi sociali e dell’ambito geografico in cui le definizioni vengono elaborate. In relazione a un medesimo evento possono emergere definizioni differenti, spesso a carattere conflittuale perché si vuole far prevalere un certo giudizio di valore o disvalore, sociale e ambientale. L’operazione di definizione appare tutt’altro che “*obviously true*” perché presuppone dapprima l’accettazione di tutta una serie di premesse implicite e di giudizi di valore per coloro che non sono immersi negli universi simbolici e valoriali che attorniano e strutturano le specifiche arene di scontro. Il fatto che il “disastro ambientale” sia ora diventato un atto realmente deviante e criminale non è l’esito di una procedura scientifica (o lo è in parte!), quanto piuttosto il risultato di una valutazione più o meno condivisa, mutevole, tra l’altro, nello spazio e nel tempo, di carattere etico, sociale e istituzionale. Ed è indubbio quanto essa si innesti in una sensibilità ambientale che si è chiaramente ed inequivocabilmente palesata nei tempi più moderni, diventandone significativa per una proposta di epoca geologica battezzata “Antropocene”⁶¹.

I quesiti che abbiamo prima posto e “parafrasato” per adeguarli alle esigenze del presente lavoro non possono che ricevere una risposta affermativa. Vi è altresì una ulteriore presa di posizione nella rappresentazione di certi fatti come criminali o dannosi per l’ambiente, per la quale si considera la dimensione del potere e le pratiche di diniego che concorrono alla strutturazione della costruzione della specifica realtà criminale osservata, talvolta operando un occultamento degli effetti dannosi. In

⁵⁹ FORTI, *L’immane concretezza. Metamorfosi del crimine e controllo penale*, Raffaello Cortina, Milano, 2000.

⁶⁰ BECKER, *Outsiders. Studi di sociologia e della devianza*, Meltemi, Milano, 2017.

⁶¹ CRUTZEN, *Benvenuti nell’Antropocene. L’uomo ha cambiato il clima, la Terra entra in una nuova era*, Mondadori, 2005.

questa cornice teorica, a livello concettuale e probatorio, ciò che è utile rilevare attiene agli effetti determinati dalla contestazione del danno ambientale, che assume maggior rilevanza qualora entrino in gioco grandi interessi: governi, imprese, lavoratori, consumatori, ambientalisti, residenti dacché chi detiene il potere tenderà a plasmare il dibattito pubblico ricorrendo a modalità che si preoccupano di ridurre la partecipazione e i processi deliberativi. Per le tipologie di reato prese in esame, pur non essendosi registrata una vera e propria “guerra di propaganda”, la mobilitazione pubblica avvenuta prevalentemente con i movimenti ambientalisti (Legambiente in particolare)⁶², è risultata cruciale per determinare ciò che ora è considerato “crimine ambientale” in quanto la natura delle questioni ambientali è costitutivamente connessa all’ambigua e plurale percezione e rappresentazione del danno, sia per ciò che interessa il sapere degli esperti (biologi marini, oceanografi, sedimentologi, etc.), sia con riguardo alle esperienze personali altrettanto “esperte” di chi si trova nei contesti coinvolti (amanti e subacquei professionisti, appassionati di fondali, etc.). Ogni processo definitorio non ha luogo in uno spazio astratto (in un vacuum) perché viene sviluppato e inserito in un contesto che è già costruito socialmente e scientificamente. Nella fase iniziale, è necessario affermare che questo processo incorpora sempre elementi soggettivi e oggettivi. Per dirla diversamente, mentre ci sono tensioni tra una posizione realista e una posizione costruttivista, la maggior parte dei commentatori oggi concorda sul fatto che i problemi sociali, come del resto le questioni ambientali e i crimini, sono costruiti attraverso una combinazione di fattori materiali e culturali. Mentre il realismo si riferisce a una posizione analitica che vede la natura come oggettivamente esistente, a sé stante, ritenendo che i problemi ambientali abbiano origine in ciò che sta effettivamente accadendo nel mondo naturale; il costruttivismo invece si riferisce a una posizione analitica che guarda alla natura come una costruzione sociale, qualcosa che viene continuamente costruito attraverso le lenti della cultura, che filtra, “mette in ordine” e seleziona, nomina e categorizza l’ambiente naturale. I problemi ambientali sarebbero limitati a ciò che gli esseri umani decidono che sia importante o significativo ritenendo perciò che i problemi ambientali siano delimitati da ciò che gli esseri umani ritengono importante o significativo.

La definizione di crimine ambientale deve “ancorarsi” (anche!) alla mutevolezza della sensibilità ambientale che contraddistingue il nostro tempo, che matura a seguito di nuove esperienze di distruttività e vulnerabilità connesse alle manipolazioni degli ecosistemi da parte dell’uomo⁶³.

⁶² https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/faq_su_ecoreati.pdf, consultato il 10 agosto 2025.

⁶³ NATALI, *Green criminology: prospettive emergenti sui crimini ambientali*, G. Giappichelli, 2015.

Gli ecodelitti si inseriscono all'interno della più vasta interpretazione dei rapporti tra la “questione ambientale” e la *green criminology* (criminologia ambientale), per cui si ricorre a tre livelli di indagine. Con il primo si identificano una serie di reati ed una conseguente attività di giustizia penale direttamente connessa alle questioni ambientali. Il secondo investe lo studio del danno come una naturale estensione della tradizione socio-criminologica, che sottopone criticamente alla discussione la definizione di crimine ed il soggetto interessato dall'evento delittuoso. Per ultimo, il terzo individua una serie di aree di convergenza all'interno dei più tradizionali capisaldi socio – criminologici. Si tratta di tre livelli di analisi rientranti in quella che la tradizione accademica anglosassone, nord - americana e australiana definisce appunto *green criminology*.

I tre livelli identificano un *modus operandi* il cui scopo conferma l'utilità della criminologia ambientale nell'offrire all'interno della cornice teorica precedentemente analizzata, un valido ausilio agli organi istituzionali, depositari delle scelte di politica ambientale, nella ricerca ed individuazione degli strumenti idonei alla prevenzione ed al contrasto dei green crimes.

Sul piano dell'approccio criminologico, nello studio delle forme di manifestazione criminale è possibile operare su due piani: quello microscopico, orientato a comprendere la genesi del reato, valutando la personalità del singolo criminale, la sua tendenza a delinquere e i suoi difetti di socializzazione, risultando quindi utile ai fini delle politiche di contrasto c.d. “special – preventive. E quello macroscopico, dirottato verso la comprensione delle tendenze generali della criminalità, allo scopo di contribuire alla elaborazione di politiche di contrasto c.d. “general – preventive”, in quanto a carattere legislativo. Peraltro, la *green criminology* è strumento “*idoneo anche per l'analisi di quei comportamenti delittuosi verso l'ecosistema marino costiero che possono essere osservati da una prospettiva microcentrica e macrocentrica, estendendo l'indagine anche ai crimini dei potenti*”. La decifrazione della “questione ambientale” sul piano criminologico ne favorisce la sua decostruzione in alcuni suoi elementi fondamentali: il crimine ambientale, la natura del danno ambientale, il profilo dell'eco-criminale e della sua vittima.

Il crimine ambientale è identificabile con tutte le attività illegali che generano effetti dannosi per l'ecosistema e che possono manifestarsi attraverso diverse tipologie di comportamento criminale (stile di vita del singolo o del gruppo di appartenenza, ovvero attività produttive aziendali non rispettose delle normative poste a tutela dell'ambiente), mosse da altrettante diverse spinte motrici (devianza, emulazione, ricerca di un maggior profitto, sopravvivenza per problemi economici, etc.). Il crimine ambientale si contraddistingue altresì per una varietà di attività che violano la legislazione

posta a tutela dell'ecosistema, causano danni o rischi significativi per l'ambiente, la salute umana od entrambi, che sfruttano e trafficano illegalmente risorse naturali o pericolose, contaminano gli elementi dell'ecosistema; ancora attività di commercio illegale di animali e specie selvatiche, legname e prodotto ittico, traffico abusivo di rifiuti. Inoltre, non ricomprendono quei danni ambientali che sono conseguenza indiretta di altre attività lucrative, attuate prevalentemente da sodalizi della criminalità organizzata, ma non solo, a carattere sempre più imprenditoriale che penetrando negli assetti societari legali attraverso la corruzione od il riciclaggio condizionano negativamente il mercato concorrenziale con effetti deleteri per la finanza pubblica e l'ecosistema⁶⁴.

Per quanto interessa il danno ambientale si registrano in letteratura due ordini di nozioni che si distinguono sulla base dell'oggetto di tutela, punto da cui si dipanano le indagini all'interno del più ampio ombrello della criminologia ambientale. Si distingue un danno ambientale ecocentrico qualora il bene danneggiato sia l'ecosistema (acqua, aria o suolo) in quanto tale e indipendentemente dal fatto che da tale lesione arrivi un eventuale impatto negativo sugli specifici interessi dell'uomo, da quello antropocentrico, per cui il danno all'ambiente si significa propriamente nella misura in cui il pregiudizio alle singole matrici ambientali causi anche lesioni agli interessi dell'uomo. Si pensi in tal senso alla salute, all'economia, alla sicurezza delle aree urbane, etc. E vi è ancora quello biocentrico che considera le foreste secolari e gli organismi che vi abitano dotati di un valore intrinseco, per cui hanno una significativa indipendenza da qualsiasi valore attribuitogli dagli esseri umani. I biocentrici considerano significative le foreste a crescita irregolare perché sono opportunamente diverse nella struttura e nell'età, e forniscono l'unico habitat per alcune specie dipendenti dalla foresta. In termini di conservazione, il biocentrismo richiede che non vi sia alcun impatto umano sulle foreste secolari, poiché tali ecosistemi sono considerati troppo fragili per essere manomessi. Secondo questa prospettiva, la legislazione dovrebbe essere diretta in primo luogo a preservare l'ambiente naturale, in particolare quei siti identificati come selvaggi, al fine di proteggere la biodiversità e l'integrità delle specie.

Un'altra differenziazione, basata sul tipo di danno causato dal crimine ambientale, riguarda la distinzione tra criminalità “primaria” per cui esiste una correlazione diretta tra crimine commesso e atti che generano danni all'ambiente (es. danni da inquinamento atmosferico, da deforestazione, da raccolta illegale di specie ittiche protette, etc.); e criminalità “secondaria” o “simbiotica” che riguarda

⁶⁴ MANICCIA, *Crimini ambientali. "Mass disaster" e tutela penale dell'ecosistema*, Wolters Kluwer, Milano, 2021.

gli atti criminosi che sono conseguenze indiretta della questione ambientale, ovvero determinate dall'infrazione di quelle regole adottate per regolare i disastri ambientali (es. terrorismo ambientale, atti violenti contro gruppi ambientalisti, frode e concussione per la violazione delle normative ambientali).

In ultima considerazione, il profilo dell'eco-criminale e della sua vittima, legati alla definizione di devianza costituiscono l'oggetto di interesse di più recenti sguardi sia dei green criminologist che dei sociologi della devianza. Nell'orizzonte sociologico è al momento sufficiente limitarci alla “generale” definizione di “devianza” che interessa un concetto piuttosto difficile da individuare nei suoi caratteri essenziali. Smelser caratterizza la devianza sotto tre punti di vista: della relatività, dell’ambiguità e della mancanza di consenso e la definisce come un *“comportamento che si discosta dalle norme di un gruppo e a causa del quale l’individuo che lo mette in atto può venire isolato o sottoposto a trattamenti curativi, corretti o punitivi”*. Alcuni esempi sono utili a capire i tre punti di vista.

Un comportamento deviante si caratterizza per una forte relatività, essendo possibile che, ad esempio, la riforma protestante di Martin Lutero possa essere considerata un “crimine” dai cattolici o addirittura un evento storico straordinario per i protestanti. Molto spesso succede di trovarsi, come sovente accade per la normativa ambientale, dinanzi a regole non molto chiare. Un marittimo che rigettasse in mare del pescato sottomisura invenduto (materia organica) starebbe operando per una “giusta causa”; a contrariis, se facessimo riferimento al rispetto delle norme giuridiche che tutelano la società nel suo complesso, lo stesso marittimo dovrà indubbiamente essere considerato deviante, non potendo riversare in mare i rifiuti della pesca (lo stesso pesce sottomisura è considerato rifiuto). Per quanto che riguarda poi la mancanza di consenso, pur in presenza di norme comportamentali ben definite, potrebbe emergere un problema tutt’altro che secondario, ovvero della condivisione. A tal proposito, David Matza⁶⁵ sottolinea che in una società pluralistica come l’attuale (rectius: globalizzata), si constata spesso un’assenza di consenso sui comportamenti devianti nel senso che ciò che per una persona è deviante per un’altra può essere la norma.

Nella definizione di devianza supra richiamata, Smelser si focalizza altresì su tre elementi distintivi e caratterizzanti la devianza: l’individuo che si comporta in un certo modo; la norma che

⁶⁵ MILLS – MATZA – SYKES – SCOTT – LYMAN - RINALDI - ROMANIA (a cura di), *Motivi, account e neutralizzazioni*, PM edizioni, 2019.

viene usata come pietra di paragone per stabilire se un comportamento sia o meno deviante ed un gruppo che reagisce al comportamento.

10. Gli approcci economici per analizzare e spiegare il comportamento criminale

I comportamenti criminali sono nella maggior parte dei casi determinati da esigenze economiche, per cui esclusi i disturbi della personalità e le spinte emotive irrazionali, in primis obbedirebbero, come peraltro *supra* si è detto, alla regola del profitto. L'eco criminale è sensibile sia ai benefici che ai costi stimati dal suo comportamento, molti dei quali rientrano nell'area di punizione. Esiste una relazione tra economia e criminalità che per il Savona⁶⁶ assumerebbe tre versioni. Per la prima, la teoria microeconomica aiuterebbe a spiegare alcuni comportamenti criminali, con lo scopo di diminuirne il numero così contribuendo alla formazione di politiche che ne riducano i benefici e ne aumentino i costi. La seconda si interessa dei comportamenti criminali economici; e se è vero che molti comportamenti criminali sono orientati al profitto, è altrettanto vero che non tutti possono essere definiti economici. La criminalità economica comprende quelle azioni criminali commesse da autori di "rango elevato", i cc.dd. "*white collar crime*" di Sutherland, all'interno di un'attività economica legittima, e con l'abuso della fiducia di terzi, vittime di questi comportamenti. Sono reati che possono essere commessi da professionisti o dai responsabili di imprese per accrescere in modo criminale i profitti di impresa o dei responsabili o addetti di un'impresa contro di questa (criminalità occupazionale). La terza e ultima versione inerisce le relazioni tra criminalità e mercati nel senso che tanto l'economia, quanto la criminologia consentono di comprendere le connessioni tra ciclo economico e criminalità, fornendo, tra l'altro, gli indizi utili a intendere il modo in cui la criminalità distorce i diversi mercati, nei quali favorisce l'afflusso di una grande quantità di ricchezza che deve essere ripulita per non lasciare tracce identificabili (riciclaggio). La ricchezza che viene investita nell'economia legale non può che alterare le condizioni dei mercati, creando quelle condizioni propizie dacché l'economia criminale penetri nel tessuto economico produttivo, squilibrando il sistema del libero mercato e della concorrenza. Torna in mente l'esempio descritto del magistrato antimafia Nicola Gratteri nel corso di un'intervista. Al giornalista disse che in un'intercettazione telefonica in stretto dialetto calabrese, due uomini di 'ndrangheta ridevano perché per lungo tempo

⁶⁶ SAVONA, *Voce Economia e Criminalità*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, Roma 2001, p. 1-10.

avevano dimenticato dove avevano sotterrato 1 milione di euro in contanti. Quando se ne ricordarono, scoprirono che le banconote erano state rosicchiate dalle talpe o erano marcite. I due ridevano perché i soldi, sporchi o ripuliti, nella lavatrice internazionale del riciclaggio, per le mafie sono mai un problema, perché i capitali sono illimitati⁶⁷. Tra le teorie economiche della criminalità più note vi è quella elaborata dall'economista Gary Becker, che parte dal presupposto che i criminali siano esseri razionali spinti ad agire in modo “deviante” dalla massimizzazione del proprio benessere. Lo studioso statunitense ha trasferito il paradigma della scelta razionale del consumatore in condizioni di incertezza al comportamento criminale, individuando i fattori che determinano la scelta del comportamento deviante: probabilità di essere scoperti e puniti, severità delle sanzioni, reddito disponibile per altre attività legali o illegali, valutazione dei benefici ricavabili, inclinazione personale a compiere reati e circostanze ambientali. Per Becker⁶⁸, un individuo decide di violare una norma se l'utilità attesa dalla violazione eccede il livello di soddisfazione al quale può pervenire utilizzando il suo tempo e le sue risorse in maniera alternativa, dedicandosi cioè ad un'attività legale. Ha elaborato una formula che esprime il suo ragionamento:

$$O_j = O_j(p_j, f_j, u_j)$$

dove “O” è il numero dei reati commessi da una persona in un particolare periodo “J”, “p” la probabilità di essere individuato, arrestato e condannato per quel reato, “f” la sanzione prevista per quel reato, e “u” una variabile che cumula tutti gli altri fattori che al di là di quelli previsti influenzano la decisione. Un aumento di “p” e di “f”, cioè nel prezzo del reato, dovrebbe ridurre l'utilità attesa dal comportamento criminale e di conseguenza il numero dei reati. Allo stesso modo, il cambiamento di alcune variabili “u”, come l'aumento del reddito percepibile svolgendo un'attività legale, un miglioramento dell'educazione a rispettare la legge, o altro, potrebbero costituire un disincentivo a commettere attività illegali riducendo anche in questo caso il numero di reati.

Questa del premio Nobel per l'economia del 1992 è una formula utile a spiegare il comportamento di un ipotetico criminale razionale che sia informato sui costi e sui benefici delle sue decisioni. Un soggetto deviante che quindi sia in grado di valutare se e quando commettere un'azione criminale in alternativa a un comportamento rispettoso delle leggi. L'utilizzo della formula, con tutte le considerazioni che ne possono conseguire, consente di elaborare evidentemente degli indirizzi sul

⁶⁷ GALULLO, *Economia criminale. Storie di capitali sporchi e società inquinate*, Il sole 24 ore, 2010.

⁶⁸ SAVONA, *Voce Economia e Criminalità*, *Op. cit.*

piano della politica criminale. In effetti, per ridurre l'ammontare dei comportamenti razionali criminali occorrerebbe un sistema di giustizia penale altrettanto razionale, che sia in grado di orientare l'azione penalistica, comprensiva di accertamento, repressione e punizione/sanzione, al perseguimento di uno scopo che si identifichi eminentemente nella riduzione delle condotte criminali a minori costi, sociali e di libertà possibili. Sul versante dei costi si sostanzia l'ipotesi della prevenzione penale, speciale e generale, od anche definita “deterrenza”, per la quale il comportamento criminale tenderebbe a variare rispetto a un aumento della probabilità e severità della punizione. Si registrano inevitabilmente dei problemi metodologici che attengono al fatto che per ogni reato occorrerebbe individuare la probabilità di essere identificato, condannato e arrestato, oltre alla durata media della condanna ipotetica per quel reato; altre variabili legate ai costi di opportunità del comportamento criminale e altre variabili sociodemografiche: composizione popolazione per età, razza, percentuale residenti in aree urbane, che hanno influenza nella decisione di compiere un reato. Nella formula occorre altresì cogliere alcuni aspetti che attengono prevalentemente alla variabile “u”, ovvero a tutte quelle condizioni economiche, sociali e culturali che, se migliorate, potrebbero rappresentare un incentivo al compimento di un’azione legale piuttosto che illegale, diminuendo la propensione ad un’attività criminosa. Si entra in quel campo ove opera la prevenzione sociale, cioè tutto quel complesso di azioni politiche il cui obiettivo è creare le condizioni necessarie affinché venga offerto ai soggetti un maggior numero di opportunità di affermazione e realizzazione sociale ed economica: opportunità di lavoro, di formazione ed educazione, supporto psicologico, etc.

In ultima considerazione rimangono le implicazioni e gli sviluppi in termini di *policy*, i cui sviluppi influenzano indirettamente la necessità di accrescere la razionalità nei sistemi di giustizia penale al fine di migliorarne e ottimizzarne l’efficacia, l’efficienza ed il senso di giustizia. Alla luce poi della circostanza, peraltro ineludibile, che la punizione sia anch’essa al pari del reato, un problema economico, ovvero “comunque di allocazione di risorse”, vi è la necessità di bilanciare la scelta di quale sanzione applicare al comportamento criminale di un dato soggetto, oltreché ai criteri di giustizia, anche ai criteri di efficacia e quindi di efficienza. Principio quest’ultimo che interessa soprattutto il problema del minimo costo possibile, il che è per i governi di oggi particolarmente sentito in rapporto alle difficoltà dei bilanci statali e dei livelli di debito pubblico raggiunto che non possono essere tralasciati all’interno delle valutazioni, decisioni ed indirizzi di politica economica.



**FOCUS SULLA NUOVA DISCIPLINA PENALE DEI RIFIUTI (D.L. N. 116/2025,
CONV. IN L. N. 147/2025)
(domande a cura di Andrea DI LANDRO)**

1. Aldo ACETO

- a) Come valuta la scelta di trasformare la gran parte delle contravvenzioni in materia di rifiuti in delitti?**

In generale, l'aggravamento della pena non costituisce una risposta adeguata a frenare un fenomeno delinquenziale, di qualunque natura esso sia. La minaccia di una pena richiede certezza (o elevata probabilità) della sua applicazione per svolgere un'effettiva funzione dissuasiva; un preceppo blindato solo a parole è espugnabile come un territorio senza difese (penso al pedone che getta via il mozzicone nel timore di una scoperta postuma in base alle telecamere di sorveglianza, ammesso che vi siano, o dell'automobilista che dovesse temere di essere immortalato mentre butta un fazzoletto di carta dall'auto in corsa; ciò senza considerare il dispendio di risorse per identificare il pedone e limitandoci alla applicazione di sanzioni amministrative).

Dunque, non è la (sola) minaccia della pena a costituire una valida controspinta all'azione criminale; è piuttosto la certezza (o comunque l'elevata probabilità) di essere scoperti. Sicché, resta centrale il controllo del territorio che è questione che precede tutte le altre; il punto è che l'innalzamento/aggravamento delle pene costa molto meno che investire in controlli effettivi. È un alzare la voce che non contribuisce a rendere più credibile la minaccia.

Ciò nondimeno, la trasformazione di alcune contravvenzioni in delitti ha il pregio di allungare i tempi della prescrizione dei singoli reati (pur considerando che la prescrizione incide ormai sostanzialmente solo sui tempi di definizione del processo di primo grado; art. 161-*bis* c.p.) ma pone il problema dell'accertamento del dolo che apre facili scappatoie verso la colpa, anche a fini di comodi patteggiamenti.

Ha il (grave) difetto di restringere (e di molto) l'ambito applicativo degli artt. 318-*bis* e segg. d.lgs. n. 152 del 2006.



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

Sul piano processuale, la trasformazione delle contravvenzioni in delitti che impongono il passaggio dinanzi al GUP e non possono essere trattati in giudizio da giudici onorari, avrebbe suggerito l'adozione di norme transitorie, del tutto assenti nel caso di specie.

Per i delitti di nuovo conio è consentita la applicazione delle misure cautelari personali e, prima ancora, l'arresto in flagranza differito nei casi di cui agli articoli 255-*bis*, 255-*ter*, 256, commi 1, secondo periodo, 1-*bis*, 3 e 3-*bis*, 256-*bis* e 259.

Per l'accertamento dei delitti di cui agli artt. 255-*bis*, c.2, 255-*ter*, c. 2, 256, commi 1-*bis*, ultima parte, 3-*bis*, 256-*bis*, c. 3-*bis* è ammesso il ricorso alle intercettazioni di pena, essendo puniti con la pena della reclusione superiore a cinque anni.

b) L'aggravante della attività di impresa presenta criticità?

Può comportare problemi di coordinamento (e di delimitazione dei confini) con il delitto di cui all'art. 452-quaterdecies c.p. tenuto altresì conto del fatto che alla attività di impresa è equiparata una «qualsiasi attività organizzata».

c) Come valuta l'evento aggravatore, richiamato in vare disposizioni (ad es. nuovo art. 255-*bis* d.lgs. n. 152/2006), “se:

- 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 o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze.”?

Pone problemi di qualificazione giuridica (circostanza aggravante o fattispecie autonoma) e di interferenza con altre fattispecie (ad es. art. 452-quinquies, co. 2 c.p.)?

Mi pare di poter affermare, anche alla luce dei novellati artt. 382-*bis* c.p.p. e 131-*bis*, c. 3, n. 4-*ter* c.p., che si tratta di reati autonomi.

Si pongono certamente seri problemi di “convivenza” con i delitti contro l’ambiente di cui al Titolo VI-*bis*, Libro II del Codice penale, di coerenza e di tenuta logica dell’intero sistema



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

sanzionario che, da un lato, valuta il pericolo di inquinamento o di disastro ambientale come circostanza attenuante (art. 452-*quinquies*, c. 2, c.p.), dall'altro, come elemento che integra i delitti di nuovo conio puniti ben più severamente. Inoltre, la circostanza aggravante di cui all'art. 452-novies c.p. vede ampliato, e di molto, l'ambito della sua applicazione ai (nuovi) delitti previsti dal d.lgs. n. 152 del 2006.

d) L'esclusione dal campo di applicazione dell'art. 131-*bis* c.p., è ragionevole?

Non lo è nella misura in cui l'art. 131-*bis* c.p. è astrattamente applicabile al delitto di inquinamento ambientale, ma non ai delitti di nuovo conio che sono comunque reati di pericolo.

e) Le attuali cornici edittali, assai più robuste di prima, le sembrano coerenti con il disvalore dei fatti incriminati e proporzionate rispetto alle sanzioni previste dagli ecodelitti di inquinamento e disastro ambientale?

Mi pare evidente che la maggiore criticità (sul piano della ragionevolezza) è quella relativa al rapporto tra il delitto di inquinamento ambientale, quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (non aggravato) e i nuovi delitti di pericolo che sono puniti, in taluni casi, con pene addirittura superiori.

2. Roberto LOSENGO.

a) Come valuta la scelta di trasformare la gran parte delle contravvenzioni in materia di rifiuti in delitti?

Si tratta di un'impostazione squilibrata in prospettiva sanzionatoria (con sacrificio delle procedure rimediali, maggiormente efficaci per la tutela dell'ambiente) e che rischia paradossalmente di raccogliere scarsi risultati a livello punitivo concreto, aggravando tuttavia il carico processuale dei Tribunali anche in relazione a inosservanze di carattere formale e, potenzialmente, di modesto disvalore (tenuto conto, peraltro, della contestuale esclusione di alcune delle fattispecie dall'ambito di applicazione dell'art. 131 bis c.p., di cui si dirà al punto 4).



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

Va detto che in sede di conversione il Parlamento sembra aver tenuto parzialmente conto delle osservazioni critiche che erano state avanzate nei commenti pubblicati a seguito del decreto legge di agosto e ha in parte ripristinato la natura contravvenzionale degli illeciti relativi ai rifiuti non pericolosi: mi riferisco, in particolare, alle ipotesi di gestione di rifiuti non pericolosi in carenza di autorizzazione (art. 256, comma 1 T.U.A.) e di violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione alla gestione di rifiuti non pericolosi (art. 256, comma 4 T.U.A.); laddove, peraltro, il frettoloso legislatore della conversione pare essersi “dimenticato” di normare l’ipotesi di violazione delle prescrizioni relative alla gestione di rifiuti pericolosi, pervenendo – per eterogenesi dei fini – ad una involontaria *abolitio criminis*.

Nonostante questo parziale (e, come detto, impreciso) revirement, la modifica mantiene caratteri profondamente distonici con il sistema sanzionatorio del T.U.A., dato che la trasformazione delle contravvenzioni in delitti ha riguardato esclusivamente il settore della gestione dei rifiuti, mentre rimangono punite a titolo contravvenzionale le violazioni (potenzialmente di analogo disvalore) in materia di scarichi in acque reflue e di emissioni in atmosfera; manca inoltre un coordinamento con le fattispecie relative alle inosservanze degli impianti assoggettati a autorizzazione integrata ambientale (anche quelle che concernono la gestione di rifiuti – art. 29 *quatederdecies*, comma 3, lett. b e comma 4, lett. a T.U.A.), che rimangono punite a titolo contravvenzionale, nonostante l’ambito operativo sia per definizione di maggior rischio, cosiccome con le disposizioni relative all’incenerimento e coincenerimento di rifiuti (art. 261-*bis* T.U.A.).

Anche nel testo della legge di conversione, peraltro, il ritorno a fattispecie contravvenzionali rispetto alla gestione di rifiuti non pericolosi non ha interessato la fattispecie dell’art. 259 T.U.A. in materia di spedizioni transfrontaliere, che riguarda indifferentemente entrambe le tipologie di rifiuti (è inoltre rimasto configurato come delitto l’art. 255 bis comma 2, T.U.A. ma ciò è coerente con la sanzione dei “casi particolari”, che ascrive il delitto anche al privato).

In generale, l’intervento normativo appare in netta controtendenza rispetto ai criteri ispiratori della L. 68/2015 che, pur introducendo nuove fattispecie di delitto nel corpo del codice penale, ha cercato di promuovere la definizione agevolata di quelle contravvenzionali attraverso la procedura di cui agli artt. 318-*bis* ss. T.U.A. (mutuata da quella, efficacemente sperimentata da oltre 20 anni, in materia di sicurezza sul lavoro, ai sensi del d. lgs. 758/1994); si deve anzi ritenere che, in chiave di riforma, il legislatore avrebbe dovuto ampliare la procedura estintiva anche alle contravvenzioni previste dal T.U.A. in materia di rifiuti pericolosi, che un’interpretazione



eccessivamente restrittiva aveva limitato alle sole contravvenzioni punite a pena alternativa (già peraltro passibili di estinzione ex art. 162 bis c.p.p.), fermo restando l'apprezzamento dell'organo di controllo in ordine all'eventuale prospettazione di un pregiudizio non agevolmente rimediabile alle matrici ambientali, quale condizione ostativa all'applicazione della procedura stessa.

b) L'aggravante della attività di impresa presenta criticità?

La disposizione lascia particolarmente perplessi, sia nella ratio che nella tecnica redazionale.

Partendo da quest'ultimo aspetto, si nota che in relazione alle fattispecie di cui agli artt. 256, 256-*bis* e 259 T.U.A. essa è strutturata come aggravante, ed è così nominata anche in rubrica, e parimenti appare configurata quale aggravante nel corpo dell'art. 25-*ter*, comma 2 T.U.A. (abbandono di rifiuti non pericolosi), benché in tal caso, trattandosi di aumento di pena indipendente dalla fattispecie base, si verta in ipotesi di aggravante ad effetto speciale.

Più complesso il tema dell'abbandono o deposito incontrollato di rifiuti non pericolosi, dove l'attività di impresa pare costituire elemento tipico di un reato autonomo, atteso che la condotta commessa al di fuori dell'ambito imprenditoriale integra un mero illecito amministrativo; salvo tuttavia riassumere il carattere di aggravante (anch'essa ad effetto speciale) laddove l'abbandono o deposito incontrollato di rifiuti non pericolosi avvenga nei "casi particolari" di cui all'art. 255-*bis* T.U.A. (di cui si dirà al successivo punto 3).

Al di là di questa modalità redazionale quantomeno ondivaga, resta una forte perplessità sulla scelta di delineare in chiave circostanziale una situazione che, per comune esperienza processuale, costituisce, rispetto alla tipologia di autore, la casistica di prevalente diffusione e che dunque non ha quei caratteri eventuali propri della circostanza legata al fatto, manifestando ancora una volta la propensione del legislatore verso inasprimenti di pena, a dispetto degli ordinari canoni dell'ordinamento penale.

Restano poi ulteriori profili di dubbio: cosa distingue la fattispecie di gestione abusiva (art. 256 d. lgs. T.U.A.) aggravata ex art. 259-*bis* c.p. in quanto svolta nell'ambito di un'attività organizzata rispetto al reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti?

La gestione illecita, invero, potrebbe essere integrata anche una singola violazione, mentre – come noto – il reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. ha natura abituale.



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

Ma ciò deve fare intendere che in ogni caso di reiterazione (che potrebbe tranquillamente configurarsi come reato continuato) scatti l'ipotesi del codice penale?

E come si spiega, se la gestione illecita è un *minus* rispetto alla fattispecie “para-associativa”, che in relazione ai rifiuti pericolosi l’aggravante dell’esercizio dell’impresa determina addirittura una cornice edittale più grave di quella dell’art. 452-*quaterdecies* c.p.?

Nemmeno appare selettivo l’elemento ponderale (l’ingente quantitativo), considerato che nell’ambito di ogni impresa autorizzata alla gestione di rifiuti ci si troverebbe pressoché costantemente di fronte alla gestione di quantitativi ragguardevoli (in quanto essa è consentita dal provvedimento abilitativo): con la conseguenza che le imprese legittimamente operanti nel mercato dei rifiuti si troverebbero costantemente esposte al delitto di cui all’art. 452-*quaterdecies* c.p. (con il suo pesante fardello di conseguenze extrapenali).

Di fatto, inoltre, la stessa problematica si manifesterebbe anche alle comuni imprese manifatturiere che debbano gestire i propri residui di produzione, i quali ben difficilmente saranno contenuti in quantitativi modesti.

A mio avviso, sarebbe allora utile individuare una distinzione a livello sistematico, venendo incontro ai rilievi della dottrina in ordine all’esigenza di una fattispecie atta a sanzionare quelle condotte di difformità (anche significativa o radicale) rispetto all’autorizzazione che, nell’interpretazione giurisprudenziale, erano state attratte nell’orbita applicativa dell’art. 452-*quaterdecies* c.p., originariamente introdotto nel sistema per punire i fenomeni di c.d. “ecomafia”: in tal senso, il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti recupererebbe la sua funzione originaria di contrasto a fenomeni di criminalità organizzata (riacquistando significato la sua perdurante collocazione nel novero dei reati di cui all’art. 51, comma 3 bis c.p.p.), rimettendo i reati di gestione illecita, commessi in contesti aziendali scevri da tali connotazioni, nell’ambito della fattispecie ex art. 256 T.U.A., ora aggravata ex art. 259 bis T.U.A.

c) Come valuta l’evento aggravatore, richiamato in varie disposizioni (ad es. nuovo art. 255-bis d.lgs. n. 152/2006), “se:

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;



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

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.”?

Pone problemi di qualificazione giuridica (circostanza aggravante o fattispecie autonoma) e di interferenza con altre fattispecie (ad es. art. 452-quinquies, co. 2 c.p.)?

Quasi tutte le fattispecie introdotte o modificate dal decreto legge vedono un significativo incremento sanzionatorio, laddove vengano in essere talune ipotesi di condotta, che nell'art. 255 bis sono definite “casi particolari”.

Per le figure sanzionatorie del T.U.A. tale aumento è costituito in maniera indipendente dalla fattispecie base, lasciando aperto l'interrogativo se i “casi particolari” in questione integrino un'aggravante a effetto speciale o un reato autonomo, mentre per le ipotesi del codice penale (artt. 452-sexies e 452-quaterdecies c.p.), in cui i suddetti “casi” vengono richiamati, essi sono più chiaramente prospettabili come circostanza aggravante a effetto speciale, essendo indicato un “aumento sino alla metà” rispetto alla pena base.

Nei primi commenti, parte della dottrina ha ritenuto di individuare (o ritenere preferibile), quantomeno per le fattispecie del T.U.A., la lettura del reato autonomo, sia per la natura marcatamente specializzante degli elementi introdotti dai casi particolari, sia (in relazione alle fattispecie di abbandono) per il mancato richiamo alla fattispecie base, sia per la determinazione indipendente della pena (che in relazione alla fattispecie di abbandono di rifiuti non pericolosi trasformano addirittura il reato da contravvenzione a delitto), sia infine per dare massima copertura all'elemento soggettivo in chiave dolosa che dovrebbe così caratterizzare di volontà e consapevolezza le condotte ivi descritte.

Personalmente, pur convenendo sulla validità delle osservazioni ora richiamate, propenderei (per uniformità di sistema) per la qualificazione dei “casi particolari” come circostanza aggravante, così assoggettabile al bilanciamento con le circostanze attenuanti (laddove, peraltro, il legislatore ha perso l'ennesima occasione per estendere espressamente anche alle fattispecie contravvenzionali l'attenuante speciale del ravvedimento operoso ex art. 452-decies c.p., che a maggior ragione – dopo la riforma – continuo a ritenerne applicabile per analogia anche ai reati del T.U.A.).

Nemmeno mi pare risolutivo il fatto che per la fattispecie dell'art. 255 bis T.U.A. sia previsto un corrispondente colposo all'art. 259-ter T.U.A., in quanto la disposizione può essere letta



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

nel senso che, qualora per effetto dell'applicazione dell'aggravante, il reato sia configurabile quale delitto, la fattispecie aggravata trova applicazione anche nel caso di condotta colposa (specificazione che invece non ha necessità per la fattispecie base contravvenzionale).

Certamente, sarebbe auspicabile, quantomeno rispetto alle fattispecie degli artt. 255 e 255-*bis* T.U.A., una rivalutazione del “passaggio” da contravvenzione a delitto, configurando per uniformità anche la seconda disposizione quale contravvenzione, benchè punita più gravemente.

In ogni caso la questione rimane di non facile interpretazione e, nella scarsa chiarezza del legislatore, si dovrà attendere (come troppo spesso avviene nell'ambito della normativa ambientale) il contributo “supplente” del formante giurisprudenziale.

Venendo al contenuto delle disposizioni, il primo dei “casi particolari” disciplina un’ipotesi di pericolo per la vita o l’incolumità delle persone, oppure di pericolo di compromissione e deterioramento delle acque, dell’aria, di porzioni estese del suolo e del sottosuolo, nonché di un ecosistema, della biodiversità, della flora o della fauna.

Partendo da quest’ultima ipotesi (cioè quella riferita alle matrici ambientali e agli ecosistemi), la terminologia impiegata (e in particolare il richiamo alle condotte di compromissione e deterioramento) porta a ritenere che la previsione intenda configurare una fattispecie di pericolo, rispetto a quella di evento disciplinata dall’art. 452-*bis* c.p.

Tuttavia, rispetto alla fattispecie di inquinamento ambientale, che già di per sé mostrava ampi limiti di tassatività, non sono richiamati quei (pur generici) selettori della condotta di compromissione e deterioramento (“significativi e misurabili”).

Tuttavia, considerando che si verte in ipotesi di pericolo concreto (espresso all’indicativo: “deriva pericolo”), riterrei che per prevenire il rischio, altrimenti palese, di sanzionare con pene elevate anche fatti privi di sostanziale offensività, si debbano ritenere implicitamente estesi i suddetti caratteri di magnitudo che devono caratterizzare del delitto di evento e che devono essere oggetto di prova prognostica da parte dell'accusa.

Passando al pericolo per la vita e l’incolumità, innanzitutto lascia perplessi la scelta di riferire la disposizione a tutte le fattispecie, incluse quelle (in particolare l’abbandono e la gestione illecita dei rifiuti non pericolosi) che per definizione dovrebbero essere incompatibili, di fatto, con l’eventualità anche astratta di generare un consimile pericolo.

Va inoltre rilevato che i nuovi delitti del T.U.A. relativi ai rifiuti pericolosi di pericolo, sono puniti anche per colpa (art. 259, comma 3 c.p.), creando una non agevole distinzione (per non dire



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

confusione) tra le fattispecie di abbandono o gestione illecita di rifiuti pericolosi, aggravate dal pericolo di compromissione o deterioramento o dal pericolo per la pubblica incolumità, e quella (introdotta dalla L. 68/2015) di pericolo di inquinamento o disastro ambientale, ex art. 452-*quinquies*, comma 2 c.p.

Infine, tra i “casi particolari” a cui si correla un aggravamento della sanzione, è contemplata la commissione del reato “in siti contaminati o potenzialmente contaminati”: per quanto si comprenda che il legislatore ha inteso sanzionare condotte di ulteriore compromissione di siti già interessate da condotte abusive, che dunque rendono più gravosa l’attività di bonifica, è stato ampiamente evidenziato che – per paradosso – la consumazione dei reati risulta meno gravosa se realizzata in siti incontaminati.

d) L'esclusione dal campo di applicazione dell'art. 131-bis c.p. è ragionevole?

Ritengo che escludere l'applicabilità dell'art. 131-*bis* c.p. per i nuovi delitti del T.U.A. abbia costituito un superfluo “esercizio muscolare” di severità sanzionatoria.

Nella comune esperienza professionale, infatti, sono numerose le casistiche che, pur riguardando ad esempio rifiuti pericolosi, sono caratterizzate da un modesto disvalore, sia oggettivo che soggettivo, rispetto alle quali escludere la speciale tenuità del fatto risulta sproporzionalmente afflittivo, oltre a comportare – sotto il profilo pratico, come già indicato al punto 1 – l'intasamento delle aule di giustizia per fatti bagatellari.

Sarebbe dunque stato ben meglio se l'apprezzamento circa l'esistenza (o meno) dei requisiti dell'art. 131-*bis* c.p. fosse rimasto affidato agli “anticorpi” fisiologici del prudente apprezzamento del giudice, così peraltro prevenendo anche potenziali distonie sistematiche rispetto all'astratta eventualità di applicazione della causa di non punibilità a fattispecie (anche in ambito ambientale) di analogo o maggiore disvalore (la novella agostana non preclude, in astratto, di riconoscere la speciale tenuità del fatto in relazione alle fattispecie di omessa bonifica, inquinamento ambientale e di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, punite nel minimo in misura non superiore a 2 anni e dunque tecnicamente rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 131-*bis* c.p.).



e) Le attuali cornici edittali, assai più robuste di prima, le sembrano coerenti con il disvalore dei fatti incriminati e proporzionate rispetto alle sanzioni previste dagli ecodelitti di inquinamento e disastro ambientale?

Il range sanzionatorio introdotto dalla riforma si presta a numerose censure.

Innanzitutto, le pene delle fattispecie base appaiono eccessivamente elevate rispetto a reati di pericolo e che, pur essendo stati trasformati in parte in delitti, attengono comunque a condotte riconducibili al tradizionale *genus* delle contravvenzioni, trattandosi di inosservanze al regime autorizzativo delle attività di gestione dei rifiuti.

Raffrontando poi le ipotesi dei “casi particolari” che prevedono un incremento di pena nel caso di pericolo per la pubblica incolumità o di pericolo di compromissione o deterioramento delle matrici ambientali, risulta immediatamente evidente che alcune delle ipotesi (appunto, di pericolo) vengono ad essere sanzionate più gravemente (o appena poco meno gravemente) rispetto al reato di evento (il cui range edittale va da 2 a 6 anni di reclusione): l’art. 255-*bis* T.U.A. commina una pena fino a 5 anni (aumentata a 5 anni e 6 mesi se il reato è commesso nell’esercizio di un’impresa); l’art. 255-*ter* T.U.A. prevede, ricorrendo i “casi particolari”, la pena della reclusione fino a 6 anni e 6 mesi; il massimo di pena per l’art. 256, comma 1 bis T.U.A. è di 5 anni nel caso di rifiuti non pericolosi e di 6 anni e 6 mesi nel caso di rifiuti pericolosi; da 3 a 6 anni la pena per i “casi particolari” dell’art. 256-*bis* T.U.A.; si arriva fino a 9 anni nella massima estensione dell’aggravante inserita nell’art. 452-*quaterdecies* c.p.

Si tratta di un profilo di rilevante incoerenza che espone la normativa a rilievi di incostituzionalità, che verosimilmente matureranno non appena si perverrà all’applicazione processuale delle nuove fattispecie.

3. Carlo RUGA RIVA.

a) Come valuta la scelta di trasformare la gran parte delle contravvenzioni in materia di rifiuti in delitti?

Mi pare un’opzione politico-criminale criticabile sia dal punto di vista teorico che guardando agli effetti pratici.



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

Dal punto di vista teorico, a mio avviso, non ha senso incriminare come delitti puniti con pene medio-alte fatti che, sul piano strutturale (reati di mera condotta) e della proiezione offensiva (di pericolo astratto, almeno nella configurazione base), sono per così dire “ontologicamente” contravvenzionali, come ad esempio la gestione abusiva di rifiuti pericolosi e la spedizione illecita di rifiuti anche non pericolosi.

A onor del vero il testo contenuto nel decreto-legge era ancora peggiore; in sede di conversione il legislatore ha fatto una timida, parziale retro-marcia, ad esempio tornando alla contravvenzione per la gestione abusiva di rifiuti non pericolosi.

Tuttavia, la tendenza complessiva è rimasta: si va nella direzione di un up grade da contravvenzioni a delitti, con notevole aggravio sanzionatorio, sia in riferimento alle cornici edittali che alle circostanze aggravanti.

Tale inasprimento di sanzioni, circoscritto alla materia dei rifiuti, introduce una irragionevole differenziazione rispetto agli ora assai più miti trattamenti sanzionatori per analoghi reati in materia di acque e di aria, e in modo ancora più irragionevole rispetto alle contravvenzioni in tema di AIA.

Ancora, l'inasprimento sanzionatorio per figure di reato fino a ieri punite blandamente è mal coordinato con le sanzioni per ipotesi oggettivamente più gravi come quelle incriminate dagli ecodelitti (di inquinamento e di pericolo di inquinamento specialmente), cui si avvicina pericolosamente, in nome di un assurdo livellamento verso l'alto delle sanzioni penali.

Sul piano pratico la trasformazione di molti delitti in contravvenzione contenuta nel decreto-legge avrebbe comportato la conseguenza – sciagurata – di sottrarre ipotesi assai frequenti e spesso non gravi – si pensi alla gestione saltuaria di pochi rifiuti non pericolosi – alla procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali (art. 318-bis e ss. d.lgs n. 152/2006), così come all'oblazione “classica”. In sede di conversione, come detto, il legislatore è tornato sui propri passi, e le tradizionali ipotesi di abbandono di rifiuti e di gestione abusiva di rifiuti non pericolosi sono tornati ad essere puniti con sanzioni (sola ammenda o ammenda alternativa all'arresto) soggette ad oblazione.

D'altro canto le ipotesi di gestione abusiva di rifiuti pericolosi e di spedizione illecita di rifiuti, anche non pericolosi, non erano passibili di oblazione neppure prima, quando erano configurate come contravvenzioni, posto che erano punite con pena congiunta dell'arresto e dell'ammenda.

Sul piano processuale, la trasformazione di alcune contravvenzioni (prima punite con pena alternativa) in delitti comporta l'appellabilità delle eventuali sentenze di condanna in primo grado;



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

prima, viceversa, in caso di condanna all'ammenda, era possibile ricorrere solo in Cassazione; si pensi ad esempio all'abbandono e alla gestione abusiva di rifiuti pericolosi.

In aggiunta a tale modifica, la introdotta non applicabilità dell'art. 131-bis c.p. ai nuovi delitti ambientali consumati o tentati, previsti dagli articoli 255-ter, 256, commi 1-bis, 3 e 3-is, 256-bis 2 259 del d.lgs. n. 152/2006) comporterà un inevitabile aggravio dei carichi giudiziari, per fatti che ben potrebbero essere di scarso disvalore e che avrebbero meritato una definizione processuale anticipata.

b) L'aggravante della attività di impresa presenta criticità?

Sì.

In primo luogo, credo abbia poco senso prevedere come circostanza aggravante (e dunque elemento accidentale, eventuale) una ipotesi che, statisticamente, si verificherà quasi sempre: chiunque abbia un minimo di dimestichezza con le aule di Tribunale sa benissimo che certi reati ambientali (in particolare gestione abusiva di rifiuti e spedizione illegale di rifiuti) sono appannaggio quasi esclusivo degli imprenditori.

In secondo luogo, seppure la versione definitiva dell'art. 259-bis d.lgs. n. 152/2006 non riprende integralmente l'articolata aggravante inaugurata dall'art. 256-bis d. lgs n. 152/2006, ed oggi abrogata, rimane vero che il suo contenuto appare ambiguo.

Da un lato i fatti di gestione abusiva e spedizione illegale sono fisiologicamente commessi nell'ambito di attività di impresa o comunque di attività organizzata.

D'altro canto se l'imprenditore ne rispondesse sempre e comunque, anche per il fatto di un terzo (ad es. dipendente o collaboratore), e indipendentemente da colpe quanto meno di organizzazione, ci troveremmo di fronte ad una inammissibile responsabilità oggettiva, da mera posizione.

In definitiva occorre dare della aggravante in commento una lettura costituzionalmente orientata, che valuti in concreto se e quali profili di responsabilità per colpa siano rimproverabili all'imprenditore nell'ambito della cui attività si siano realizzati i delitti richiamati dall'art. 259-bis d.lgs. n. 152/2006, senza incorrere in automatismi.

c) Come valuta l'evento aggravatore, richiamato in vare disposizioni (ad es. nuovo art. 255-bis d.lgs. n. 152/2006), “se:



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 o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze.”?

Pone problemi di qualificazione giuridica (circostanza aggravante o fattispecie autonoma) e di interferenza con altre fattispecie (ad es. art. 452-quinquies, co. 2 c.p.)?

L'evento aggravatore in commento compare implacabile in appendice a quasi tutti i riformulati reati ambientali (con l'eccezione dell'abbandono di rifiuti non pericolosi “semplice” e della spedizione illegale di rifiuti), e si riferisce a casi particolari, rispettivamente produttivi di pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone o di commissione in siti contaminati effettivamente o potenzialmente.

Nel merito l'evento aggravatore mi pare mal pensato.

È piuttosto improbabile che un abbandono di rifiuti non pericolosi possa, seppure in casi particolari, produrre gli effetti indicati nell'art. 255-bis d.lgs. n. 152/2006; effetti che piuttosto potrebbero forse associarsi a determinate spedizioni illegali di rifiuti, ma che in tale ultimo caso non rileverebbero, non essendo gli eventi aggravatori richiamati dall'art. 259 d.lgs. n. 152/2006.

D'altro canto, mi lascia perplesso che determinati fatti siano puniti più severamente ove realizzati in siti già contaminati, e non ad esempio in territori, luoghi o paesaggi incontaminati e magari protetti.

Non ho qui spazio di approfondire con dovizia di argomenti la natura di circostanza aggravante o di fattispecie autonoma dei richiamati eventi aggravatori, diversamente costruiti dal legislatore nelle varie fattispecie ove sono stati inseriti; il tema è complesso, tanto che il legislatore meglio avrebbe fatto introducendo una aggravante ad hoc, come ha fatto per l'aggravante dell'attività di impresa, o creando una fattispecie penale autonoma costruita sui due citati eventi come conseguenza di determinati fatti di reato (abbandono di rifiuti, gestione abusiva, combustione illecita, aggiungendo magari la spedizione illegale).



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

Certamente i citati eventi aggravatori finiscono con il somigliare molto al pericolo di inquinamento o di disastro sanzionati dall'art. 452-*quinquies* co. 2 c.p., naturalmente ove realizzati per colpa e ove riferiti alla compromissione o al deterioramento delle matrici ambientali o di un ecosistema o, rispettivamente, al pericolo per la pubblica incolumità ex art. 452-*quater*, n. 3 c.p.

Si porrà dunque la questione dell'interferenza tra norme, da risolvere verosimilmente come concorso apparente di norme, o in base all'applicazione della sola fattispecie punita più severamente, o del principio di specialità (nel qual caso prevarrebbero le fattispecie aggravate in commento sulla più generale figura del pericolo di inquinamento o disastro, costruita come reato a forma libera).

d) L'esclusione dal campo di applicazione dell'art. 131-bis c.p. è ragionevole?

No, un'esclusione per tipologie di delitti ambientali, già modeste contravvenzioni, non mi pare ragionevole.

Meglio sarebbe stato demandare al giudice la prudente valutazione, caso per caso, degli estremi per l'eventuale applicazione dell'art. 131-bis c.p.

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.

Anche la razionalità interna delle esclusioni mi pare discutibile; l'art. 131-bis è inapplicabile all'abbandono di rifiuti ex art. 255-*ter*, anche ove non produttivo di eventi aggravatori, mentre è applicabile alla gestione abusiva di rifiuti pericolosi ex art. 256 co. 1 d.lgs. n. 152/2006, punita allo stesso identico modo, e generalmente – aggiungo io – dotata di disvalore maggiore.

e) Le attuali cornici edittali, assai più robuste di prima, le sembrano coerenti con il disvalore dei fatti incriminati e proporzionate rispetto alle sanzioni previste dagli ecodelitti di inquinamento e disastro ambientale?

No, è vero che una parola del legislatore vale più di mille biblioteche (e connesse elucubrazioni dottrinali), ma resta il fatto che modeste contravvenzioni, da sempre considerate come



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

tali, sono divenute improvvisamente seri delitti, senza che sia cambiato il loro contenuto e che ne sia mutata la relativa carica offensiva, ad eccezione dei nuovi eventi aggravatori.

Valga per tutte le ipotesi il caso dell'abbandono di rifiuti pericolosi o di gestione abusiva di rifiuti pericolosi; ieri puniti con ammenda e arresto da sei mesi a due anni, oggi con pena base da 1 a cinque anni di reclusione, o da 2 anni a 6 anni e sei mesi in caso di eventi aggravatori; pene soggette assai probabilmente ad ulteriore aumento di 1/3 per l'aggravante di impresa.

Insomma, talune pene sono triplicate, e vedremo se tali sproporzionate sanzioni verranno mitigate dalla attenuante della colpa (art. 259-*ter*) o da giudizi di bilanciamento clementi (ove gli eventi aggravatori venissero letti come aggravanti).

Le pene sono inoltre sproporzionate per eccesso rispetto a fatti obiettivamente più gravi, in quanto integranti delitti di danno (e non di pericolo): basti pensare al delitto di inquinamento, la cui pena è da 2 a 6 anni.

FOCUS SULLA RIFORMA IN MATERIA DI TUTELA PENALE DEGLI ANIMALI (L. N. 82/2025)

(domande a cura di Carlo RUGA RIVA)

1. Carla CAMPANARO¹.

- a) **Come valuta l'impatto della legge n. 82/2025 sulla disciplina penale degli animali, sia rispetto alla disciplina previgente che rispetto al più ambizioso e radicale originario disegno di legge? È un passo avanti nella tutela o si registrano criticità?**

Mi permetto di rispondere a questa domanda con una breve divagazione preliminare. Un tema strettamente connesso ad un adeguata risposta è infatti se la disciplina penale in materia di tutela degli animali rappresenti davvero lo strumento principale, o addirittura esclusivo, per garantirne la protezione. Alla luce della riforma dell'articolo 9 della Costituzione, che rivolge al legislatore statale un pressante invito² a predisporre leggi volte alla tutela degli animali, sarebbe stato opportuno prevedere un pacchetto di riforme coordinate, partendo dalle discipline speciali da armonizzare con la norma penale opportunamente aggiornata. Il legislatore sembra invece essere del tutto contrario ad un tale approccio sistematico, come dimostra l'occasione mancata nel dare attuazione al superamento dell'impiego di animali nei circhi, previsto con Legge n.106/2022³, nonostante tanto la Federazione dei Medici Veterinari Europei quanto quella nazionale abbiano da tempo evidenziato l'incompatibilità tra le esigenze etologiche di grandi felini e altri animali esotici con la vita circense

¹ Avvocato e Dottore di ricerca in diritto amministrativo europeo dell'ambiente, Responsabile ufficio legale LAV ed Aderente all'Osservatorio su Diritto e Benessere Animale Università Milano Bicocca

² Così in CERINI – LAMARQUE, *La tutela degli animali nel nuovo articolo 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, n. 24/2023, pag. 61.

³ L'articolo della legge 106/2022 prevedeva che la delega al Governo per adempiere al graduale superamento degli animali nei circhi dovesse essere esercitata entro un termine (originariamente 18 febbraio 2023). Poi quel termine è stato spostato al 18 agosto 2024. Poi, ulteriori proroghe sono state approvate: ad esempio lo spostamento al 18 agosto 2025. Più recentemente, il Parlamento ha approvato (in vari passaggi) un ulteriore slittamento fino al 31 dicembre 2026 della data ultima per l'adozione del decreto attuativo della legge 106/2022. Cfr. Legge n.106/2022 Art. 2 – Principi e criteri direttivi generali 1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi generali: h) prevedere il graduale superamento dell'utilizzo degli animali nei circhi e negli spettacoli viaggianti, nonché la conseguente riconversione delle attività circensi, favorendo la tutela dei lavoratori del settore e degli animali coinvolti;

(con evidenti ripercussioni in ambito penale). Con la stessa Legge n.82/2025 in commento, un altro grave quanto ingiustificato passo indietro è segnato dall'articolo 11, una delle poche disposizioni di natura amministrativa della riforma, che consente ad allevatori e commercianti di identificare cani e gatti in deroga ai termini di legge⁴, minando così la tracciabilità e, di conseguenza, l'efficacia del contrasto al traffico illecito di cuccioli. Ciò appare alquanto incoerente se si considera che la stessa legge, all'articolo 9, interviene (per quanto in modo marginale) ad inasprire le sanzioni per tali condotte. La possibilità di inoculare il microchip oltre i due mesi di età comporta un serio rischio per il controllo sull'origine dei cuccioli e sulla sorte degli animali invenduti, con possibili riflessi anche sotto il profilo penale, in relazione ai reati di cui agli articoli 544-*bis* e 544-*ter* c.p., che la riforma intenderebbe invece reprimere più aspramente. Analogamente, il divieto amministrativo, “salvo che il fatto non costituisca reato”, dell’uso della catena per gli animali d’affezione, pur meritorio nelle intenzioni, risulta temperato da deroghe eccessivamente generiche, suscettibili di creare confusione interpretativa, intervenendo su una materia già ampiamente disciplinata a livello regionale, spesso con previsioni più restrittive.

Fatta questa premessa, se si raffronta il disegno di legge originario (proposta di legge n. 30 A.C. del 13 ottobre 2022, prima firmataria on. Brambilla) che prevedeva, nell’ambito della disciplina penale, l’introduzione di fattispecie colpose, innalzamenti sanzionatori più incisivi, l’abrogazione dell’art. 727 II comma c.p. (che crea conflitti interpretativi con la fattispecie di cui all’articolo 544-*ter* c.p.) e delitti specifici per l’uccisione ed il traffico di specie particolarmente protette sulla falsariga della fattispecie delittuosa dell’inquinamento ambientale, la portata innovativa della riforma approvata appare fortemente ridimensionata.

La legge si limita, di fatto, a modesti aumenti delle soglie sanzionatorie per alcune fattispecie (come l’uccisione e il maltrattamento di animali, con nuove aggravanti) e all’introduzione di alcuni strumenti complementari, quali il divieto di cessione o abbattimento dell’animale nel corso del procedimento, la disciplina degli affidi definitivi a favore di associazioni, e l’estensione delle misure di prevenzione e della responsabilità amministrativa degli enti. Tali innovazioni possono essere considerate un passo avanti sul piano repressivo, ma non permettono la definizione di “riforma storica”. Permangono, infatti, criticità applicative, soprattutto nel bilanciamento con altre attività disciplinate da leggi speciali come l’attività venatoria, e nell’interazione con istituti deflattivi come la particolare tenuità del fatto, che possono ridurre l’effettiva portata deterrente delle nuove norme. È

⁴ Articolo 16 Decreto Legislativo 5 agosto 2022, n. 134

altresì grave la mancata istituzione di centri per l'accoglienza degli animali vittime di reato, che era prevista dal disegno di legge originario, nonché l'assenza di un meccanismo di finanziamento per le attività di custodia giudiziaria a carico dei soggetti che svolgono attività commerciali con animali. Si deve infatti considerare che nell'applicazione del Titolo IX-bis c.p. permane un vero e proprio stato di emergenza (silente) nella gestione degli animali sequestrati o confiscati, oggi quasi interamente a carico delle poche associazioni di protezione animale senza fondi pubblici a ciò destinati. Tale situazione, in particolare quando riguarda animali esotici o destinati all'allevamento, o animali d'affezione impiegati in combattimenti clandestini (aggressivi e richiedenti lunghi percorsi di recupero), rende di fatto inapplicabile il sequestro preventivo e la confisca obbligatoria e in ultima analisi la tutela del bene giuridico. A nulla a tal proposito rileva l'istituto processuale degli affidi definitivi ad associazioni se queste ultime non sono in grado di far fronte a tali delicate attività. Appare inoltre un'occasione mancata la previsione dell'obbligo di iniziative formative annuali da parte di Stato e Regioni per promuovere la cultura del rispetto degli animali previste nel disegno di legge originario (articolo 13) che avrebbe potuto accorpate all'intento repressivo il necessario intento preventivo educativo. Infine, non può non osservarsi come le risibili modifiche edittali apportate all'art. 727-bis c.p. siano ben lontane dal fungere da deterrente per il grave fenomeno del bracconaggio degli animali selvatici nonché dal soddisfare le richieste del legislatore europeo, che nella Direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente sollecita pene effettive, proporzionate e dissuasive per le condotte lesive degli animali e dell'ambiente.

- b) La modifica del titolo IX-bis del c.p., ora dedicato ai “delitti contro gli animali” e non più al “sentimento per gli animali”, cambia la prospettiva di tutela o rappresenta solamente una etichetta più coerente con i delitti ivi contenuti, rimasti sostanzialmente invariati? In altre parole, il bene giuridico tutelato è cambiato davvero oppure no?**

La Legge n. 82/2025 ha modificato la rubrica del Titolo IX-bis del Codice penale, ora denominato “*Dei delitti contro gli animali*”, con l'intento di riconoscere formalmente l'animale quale destinatario diretto della tutela penale. Tale mutamento è la cristallizzazione di un'evoluzione già avviata da tempo, come osservato da autorevole dottrina⁵, e dal

⁵ RUGA RIVA, *La nuova tutela degli animali: ragioni e sentimento* in *Leg. pen.*, 12.9.2025; FASANI, *Appunti sui profili penalistici del D.D.L. S. 1308 in materia di tutela penale degli animali*, in *Lexambiente Riv. Trim.*,

la stessa giurisprudenza che aveva progressivamente interpretato l'animale quale bene giuridico tutelato in sé, anche alla luce del tenore letterale delle fattispecie. Ad ogni modo con la modifica del Titolo IX-*bis* si registra ora formalmente il trasferimento del fulcro della tutela dal "sentimento umano" all'animale in quanto bene giuridico autonomo, in coerenza con il riconoscimento degli animali come *esseri senzienti* e con la più ampia prospettiva costituzionale e sistematica introdotta dalla riforma dell'art. 9 Cost. Tuttavia, sul piano delle singole fattispecie incriminatrici, molti elementi strutturali restano immutati: condotte, eventi e limiti sanzionatori non subiscono trasformazioni radicali. Permane, dunque, una tensione tra il mutamento di principio e la continuità sostanziale dell'apparato normativo che sconta il compito ardito di mediare tra difficilmente conciliabili interessi contrapposti, la protezione degli animali da un lato e la garanzia di pratiche che ne consentono utilizzo, sfruttamento e in alcuni casi morte per finalità ludiche o commerciali dall'altro. In altri termini, il bene giuridico tutelato è stato ridefinito in termini nominali, l'animale come soggetto della tutela penale, ma la concreta attuazione di tale principio deve coordinarsi comunque con le criticità applicative della norma. Il cambio di rubrica rappresenta, quindi, una svolta di principio di indubbia rilevanza sistematica, che però lascia aperta la più complessa questione del riconoscimento di veri e propri diritti agli animali, tema che dovrebbe essere affrontato con urgenza nell'ambito della revisione delle discipline speciali sugli animali e del Codice civile, da raccordare con le previsioni penali. Su quest'ultimo aspetto il formale cambio di prospettiva di tutela ben potrebbe però avere un effetto propulsivo della messa in discussione della legittimità di quelle discipline speciali che permettono ancora oggi la compromissione della vita e della salute degli animali per mere finalità ludiche, in base ad obsoleti bilanciamenti valoriali, ormai incoerenti con il sistema nel suo complesso⁶.

c) Come valuta l'inserimento di nuove circostanze aggravanti e più in generale la scelta di inasprire il trattamento sanzionatorio previsto per varie fattispecie?

4/2024; GARDI – ZINCANI - PANATTONI, *Manuale di diritto degli animali*, Formazione Giuridica Editore, Bologna, 2024; RUGA RIVA, *Il "sentimento per gli animali": critica di un bene giuridico (troppo) umano e (comunque) inutile*, in *Leg. pen.*, 13.05.2021.

⁶ SALVADORI, *Riforma dei reati contro gli animali. Luci ed Ombre*, in *Polizia e Democrazia*, n. 238, Luglio Agosto 2025



Partendo dall'analisi dell'inasprimento del trattamento sanzionatorio, il confronto con il disegno di legge originario (A.C. n. 30, a firma Brambilla) evidenzia un complessivo ridimensionamento della portata repressiva della riforma. Nella proposta iniziale, per il reato di uccisione di animali era prevista la reclusione da due a sei anni; la legge n. 82/2025 ha invece aumentato solo marginalmente le pene, stabilendo la reclusione da sei mesi a tre anni (in luogo del precedente intervallo di quattro mesi–due anni) e introducendo una specifica aggravante per il caso di sevizie o sofferenze prolungate, punita con la reclusione da uno a quattro anni e la multa da 10.000 a 60.000 euro. Analoghi incrementi, di portata limitata, si registrano per i reati di maltrattamento e per la contravvenzione di cui all'art. 727 c.p. La fattispecie di combattimento tra animali (art. 544-*quinquies* c.p.) è stata rafforzata soltanto sotto il profilo della pena detentiva, portata da un minimo di due a un massimo di quattro anni di reclusione, con l'aggiunta di una nuova incriminazione per la partecipazione a combattimenti o competizioni non autorizzate. La modifica dell'art. 638 c.p., operata dall'art. 5, comma 3, della legge, ha innovato una norma di origine codicistica (il "Codice Rocco") che tutelava il bene patrimoniale rappresentato dagli animali altrui, prevedendo oggi la reclusione da uno a quattro anni per chi uccide, rende inservibili o deteriora tre o più animali raccolti in gregge o in mandria, ovvero compie il fatto su animali bovini o equini anche non raccolti in mandria. Appare tuttavia incongruente, sul piano della politica criminale, limitare la tutela a determinate specie (bovini ed equini) e, soprattutto, in una riforma che intende affermare il valore dell'animale come bene giuridico autonomo, prevedere sanzioni più severe per la distruzione del bene patrimoniale "animale" rispetto a quelle comminate per l'uccisione dell'animale in sé.

L'inasprimento sanzionatorio complessivo risulta dunque modesto e rischia di essere inefficace sul piano deterrente, anche per la perdurante applicabilità degli istituti deflattivi, come la non punibilità per particolare tenuità del fatto e la sospensione del procedimento con messa alla prova, i quali continuano a essere ampiamente utilizzati, compromettendo la reale funzione dissuasiva della riforma, basti pensare che in questi casi viene meno la confisca degli animali. In tal senso, il disegno di legge originario prevedeva, all'art. 6, l'esclusione espressa dell'art. 131-*bis* c.p. per i reati di cui agli artt. 544-*ter*, 544-*quater* e 544-*quinquies* c.p. e all'art. 4 della legge n. 201/2010.

Quanto alle aggravanti introdotte, il giudizio è complessivamente positivo per la auspicata funzione preventiva e dissuasiva che potranno avere. Quella relativa alla presenza di minori ricalca l'analogia previsione dell'art. 61 n. 11-*quinquies* c.p., volta a tutelare il corretto sviluppo psichico del minore considerato vulnerabile innanzi a condotte di violenza. Questo appare particolarmente

opportuno in un campo dove è ormai consolidato che abituare alla delinquenza su animali i minori può avere serie ripercussioni sulla loro crescita psicologica con anche conseguenze nei confronti degli esseri umani. L'aggravante di cui alla lettera b), riferita ai casi in cui siano uccisi o maltrattati più animali, pone alcune questioni sistematiche come rilevato dalla dottrina: in astratto tali condotte potrebbero integrare un concorso formale di reati, e non un unico reato aggravato con una pena più mite. Tuttavia, poiché nella prassi giudiziaria il concorso formale è stato raramente applicato in queste ipotesi, l'introduzione dell'aggravante, sancita dal art. 544-*septies* c.p., potrebbe comunque garantire un effettivo aggravio sanzionatorio. L'aggravante relativa alla diffusione da parte dell'autore mediante strumenti informatici o telematici di immagini, video o rappresentazioni del fatto introduce profili di plurioffensività assimilabili a una forma di apologia di reato, analogamente a quanto previsto dall'art. 414 c.p., ma senza richiedere la realizzazione pubblica della condotta. L'amplificazione mediatica della sofferenza animale accentua il carattere riprovevole dell'azione e ha legittimamente giustificato un aggravio autonomo.

Alcune circostanze aggravanti originariamente previste nel disegno di legge, come quelle relative ai reati commessi nei confronti di animali conviventi o nell'esercizio di attività commerciali, sono invece state espunte, nonostante la loro potenziale rilevanza in termini di allarme sociale e protezione effettiva degli animali. Questa esclusione appare lacunosa sotto il profilo della specialità del soggetto agente (ad esempio il commerciante) o del contesto aggravante (animali conviventi), che sarebbero stati elementi idonei a legittimare un aggravio sanzionatorio rafforzato visto il loro diretto rapporto con l'animale e le relative responsabilità.

d) Come considera le novità introdotte in tema di sequestro, affido e confisca degli animali coinvolti in procedimenti penali, con l'attribuzione di maggiori facoltà anche alle associazioni animaliste (art. 6 l. n. 82/2015)?

La riforma introduce finalmente una disciplina speciale sul sequestro di animale, ancorata al bene *sui generis* oggetto della misura cautelare: l'animale vivo, dunque un essere senziente, che costituisce al tempo stesso bene giuridico tutelato e “vittima” del reato. La novità prevede l'attribuzione di specifici poteri processuali alle associazioni animaliste⁷, la

⁷ Le associazioni e gli enti di cui all'articolo 19-*quater* delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il Codice penale.

possibilità di affido definitivo degli animali a favore delle stesse, previa cauzione, e il divieto di alienazione o abbattimento nel corso del procedimento.

Permangono tuttavia alcune criticità processuali, come la mancata definizione dei criteri per individuare la persona offesa (tutte? Solo chi ha sporto la denuncia che ha generato il procedimento penale? Solo a quelle esistenti sul territorio interessato?) cui dovrebbero essere correlati espressi obblighi di notifica del sequestro o dell'udienza di riesame⁸, la definizione dei provvedimenti impugnabili in quanto evidentemente le associazioni avrebbero interesse ad impugnare “i provvedimenti di rigetto” di eventuali istanze di sequestro formulate dalle medesime, ovvero “i provvedimenti che dispongono la restituzione degli animali sequestrati” e non già i decreti di sequestro. Non è inoltre chiaro il potere del tribunale del riesame nei confronti di un affido “definitivo” disposto prima della stessa udienza. Tali aspetti fanno emergere la necessità di un intervento più organico e strutturato sulla materia.

Nonostante ciò, questo primo tentativo di introdurre una disciplina orientata al bene giuridico oggetto di tutela rappresenta un passo positivo verso una più effettiva protezione degli animali coinvolti in procedimenti penali. L'attribuzione di poteri processuali alle associazioni consente finalmente una partecipazione effettiva nella fase cautelare reale, particolarmente delicata nei reati contro gli animali, poiché attiene alla necessità di mettere in sicurezza l'animale e sottrarlo alla disponibilità di chi potrebbe continuare a maltrattarlo nell'ambito del sequestro preventivo.

Prima della riforma, le udienze di riesame risultavano fortemente sbilanciate: vi partecipavano di fatto solo l'indagato e i suoi consulenti, mentre la procura spesso non interveniva e la persona offesa non disponeva di alcun diritto processuale.

Di rilievo positivo è anche la previsione dell'affido definitivo, che consente di sottrarre immediatamente gli animali a situazioni di rischio e di collocarli in strutture o famiglie idonee, evitando che restino in un “limbo” per la durata del processo. Tale istituto formalizza una prassi giudiziaria ormai consolidata da oltre un decennio attraverso l'istituto del deposito cauzionale con cui l'Autorità Giudiziaria aveva riconosciuto, anche in relazione alle fattispecie di cui all'art. 727 c.p., che la natura dell'animale, essere vivente capace di percepire dolore e sofferenza fisica e

⁸ Si veda: Interrogazione a risposta in Commissione: Prestipino, Gianassi ed Evi del 16 luglio 2025 (https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0512&tipo=atti_indirizzo_controllo&pag=allegato_b#si.5-04263) che pone la questione delle notifiche dei provvedimenti di sequestro alle associazioni animaliste in cui si legge “*tuttavia, seppur a fronte di tale positiva introduzione, il legislatore non ha previsto un chiaro onere in capo all'autorità giudiziaria di informare le suddette associazioni rispetto all'emissione di provvedimenti di sequestro, rendendo il diritto a prendere parte ai procedimenti cautelari del tutto astratto e in concreto non esercitabile salvo rari casi*”.

psicologica, si adattasse alla nozione di “cosa deperibile” ai sensi dell’art. 260, comma 3, c.p.p. e dell’art. 83 disp. att. c.p.p., per la quale è prevista la possibilità di alienazione previa autorizzazione. Tuttavia, nel catalogo dei reati per i quali è oggi consentito l'affido definitivo non figura la contravvenzione di cui all’art. 727 c.p., nonostante essa sia tuttora oggetto di deposito cauzionale ai sensi dell’art. 260, comma 3, c.p.p⁹.

Se sul piano teorico appare assai positivo il riconoscimento di una disciplina speciale per il sequestro degli animali in linea con le necessità sostanziali sottese a tali misure cautelari reali, come accennato in precedenza resta però problematica la mancanza nella riforma della previsione di interventi pubblici a sostegno della gestione ed affidi degli animali oggetto di reato. Il disegno di legge originario che prevedeva infatti, con l’art. 12, l’istituzione dei “Centri per gli animali vittime di reato” e di un contributo per la detenzione di animali sequestrati e confiscati, è stato del tutto svuotato sul punto. L’assenza di tale misura rende di fatto difficile se non impossibile l’applicazione pratica del sequestro e dell’affido definitivo, in mancanza di associazioni privati disposti a farsi carico, a proprie spese, degli ingenti costi di una gestione degli animali adeguata. Questo accade in particolare quando ad essere sequestrate sono strutture commerciali con una moltitudine di animali (es. circhi, allevamenti) che oltretutto proprio perché vittima di reato devono essere oggetto di trattamenti di recupero in linea con le caratteristiche etologiche degli stessi.

e) Come considera l'estensione della disciplina delle misure di prevenzione, a date condizioni, a coloro che debbano ritenersi abitualmente dediti alla consumazione di taluni delitti contro gli animali (art. 6, co. 2 l. n. 82/2025)?

L’art. 6, comma 2, della legge n. 82 del 2025 ha stabilito che le misure di prevenzione previste dal Libro I, Titoli I e II, del D.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 si applicano anche a coloro che, ai sensi degli artt. 102 e 103 c.p., siano abitualmente dediti alla consumazione dei delitti di cui agli artt. 544-*quater* e 544-*quinquies* c.p. o dei delitti previsti dalla legge 4 novembre 2010, n. 201. La ratio è quella di contrastare tali condotte in fase preventiva, prima che si traducano in reati consumati, attraverso strumenti come interdizioni, controlli patrimoniali e limitazioni logistiche. In sostanza, l’intervento

⁹ Tribunale Tempio Pausania, 22 gennaio 2018, reso nell’ambito del procedimento penale n. 2525/2014 R.G.N.R. - 607/2015 R.G.DIB; conforme procedimento penale n. 21/6145 R.G.N.R. - 21/5055 R.G.GIP - Tribunale di Verona.

mira a colpire forme di “zoomafia” organizzata e reiterata, ampliando l'apparato preventivo tradizionalmente riservato ai contesti criminali più gravi.

Per comprendere la reale portata innovativa della disposizione, occorre distinguere tra le diverse tipologie di misure previste dal d. lgs. 159/2011¹⁰. Le misure personali del Titolo I possono essere applicate anche in assenza di reati accertati, purché sussistano elementi di fatto attuali e concreti che dimostrino una pericolosità sociale qualificata. Come stabilito dal d. lgs. n. 159/2011, tali misure si applicano, secondo un criterio ampio, a soggetti che risultino: abitualmente dediti a traffici delittuosi; vivano, anche in parte, dei proventi di attività delittuose; oppure, per condotta o tenore di vita, debbano ritenersi dediti a reati che offendono o mettono in pericolo beni giuridici quali l'integrità fisica o morale dei minori, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica. Pertanto, in taluni casi le ipotesi delittuose di cui agli articoli agli artt. 544-*quater* e 544-*quinquies* c.p. o dei delitti previsti dalla legge 4 novembre 2010, n. 201 possono già rientrarvi anche senza la previsione speciale di cui all'articolo art. 6, comma 2, della legge n. 82 del 2025¹¹. Il combinato disposto degli artt. 1, comma 1, lett. c), e 2 del d. lgs. n. 159/2011 attribuisce infatti al Questore il potere discrezionale di applicare le misure di prevenzione personali sulla base di un giudizio prognostico di pericolosità, fondato su elementi di fatto concreti e attuali. La natura preventiva di tali misure esclude la necessità di una condanna: per il foglio di via obbligatorio, ad esempio, è sufficiente individuare condotte specifiche dalle quali emerge una significativa probabilità di comportamenti penalmente rilevanti e socialmente pericolosi¹². In questo contesto, la novella e il relativo richiamo agli artt. 102 e 103 c.p. può essere

¹⁰ Titolo I – Misure di prevenzione personali: Capo I (art. 1): misure disposte dal Questore, come il foglio di via obbligatorio e l'avviso orale; Capo II (art. 4): misure disposte dall'autorità giudiziaria, quali la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e l'obbligo di soggiorno. Titolo II – Misure di prevenzione patrimoniali: comprendono il sequestro e la confisca di prevenzione (art. 16), nonché l'amministrazione giudiziaria e il controllo giudiziario delle aziende.

¹¹ Nella prassi si sono già registrati in passato, pur in assenza di espressa previsione, taluni precedenti riguardanti l'applicazione, ad esempio, delle misure dell'avviso orale e del foglio di via obbligatorio da parte del questore a carico di persone coinvolte nelle corse clandestine di cavalli e scommesse ippiche, di cui si indicano di seguito (a titolo meramente indicativo) i relativi riferimenti: a febbraio 2024, il questore di Caltanissetta, ha emesso 27 provvedimenti di avviso orale nei confronti dei responsabili della corsa clandestina di cavalli, effettuata il 20 ottobre 2023, nel Comune di Niscemi; a giugno 2012, il questore di Ragusa ha disposto la misura preventiva dell'allontanamento dalla provincia, con foglio di via obbligatorio a carico di 44 persone coinvolte in una corsa clandestina effettuata il 1° giugno 2012 sulla strada provinciale tra Pozzallo e Pachino; a novembre 2011, il questore di Frosinone ha emesso un foglio di via obbligatorio a carico di 7 pregiudicati coinvolti in una corsa clandestina di cavalli effettuata il 28 novembre 2011 a Piedimonte San Germano (FR); a giugno 2011 il questore di Ancona ha emesso un foglio di via obbligatorio a carico di 27 persone coinvolte in una corsa clandestina svolta il 16 gennaio 2011 a Falconara Marittima (AN): TROIANO, *Co(r)su nostra - Lineamenti e tecniche per il contrasto alle corse clandestine di cavalli*, Roma, 2024, pag. 87-88.

¹² T.A.R. Catanzaro, sez. I, 2 aprile 2024, n. 520

interpretato, per le misure di cui all'art. 1, in senso estensivo e non restrittivo: le misure possono dunque applicarsi anche ai delinquenti abituali, ma non solo a loro.

Diverso è il discorso per le misure più incisive, quali la sorveglianza speciale (art. 4) e le misure patrimoniali (art. 16). Per queste categorie, l'articolo 6 co .2 della l. n. 82/2025 ha introdotto una vera estensione applicativa, consentendone l'utilizzo anche nei confronti di chi sia abitualmente dedito ai delitti da essa indicati, prima non espressamente annoverate nelle ipotesi tassative di cui agli articoli 4 e 16. Tuttavia, il legislatore ha limitato la portata della riforma richiedendo il requisito dell'abitualità, che non è previsto per molte altre ipotesi di reato già comprese nel Codice antimafia come: traffico illecito di sostanze stupefacenti (art. 73 d.P.R. 309/1990); estorsione o usura (artt. 629 e 644 c.p.); corruzione, concussione e peculato (artt. 314 ss. c.p.). In tali casi è sufficiente lo stato di indiziato di pericolosità sociale, in coerenza con la funzione anticipatoria e cautelare delle misure di prevenzione. Alla luce di ciò, il requisito dell'abitualità introdotto per i reati contro gli animali di grave allarme sociale quali i combattimenti tra animali ed il traffico di animali d'affezione può apparire restrittivo e non perfettamente coerente con la finalità preventiva che la riforma intende perseguire.

2. Fabio FASANI.

- a) **Come valuta l'impatto della legge n. 82/2025 sulla disciplina penale degli animali, sia rispetto alla disciplina previgente che rispetto al più ambizioso e radicale originario disegno di legge? È un passo avanti nella tutela o si registrano criticità?**

L'originario disegno di legge era senza dubbio più ambizioso, ma recava tali e tante criticità, che ritengo un bene sia stato quasi totalmente abbandonato. Posso fare un paio di esempi. Il primo: si introduceva una discutibile responsabilità penale per uccisione e lesione colposa di animali. Il secondo: la foga sanzionatoria era talmente incontrollata che si puniva l'abbandono di animali più severamente rispetto all'abbandono di minori. Ciò premesso, il testo approvato contiene almeno un passo avanti, a mio avviso importantissimo ed atteso: la definitiva conferma che il bene giuridico protetto dal legislatore penale è l'animale in sé e non più il "vecchio" sentimento umano di pietà e compassione verso gli animali. Per il resto, non vedo grandi rivoluzioni e, soprattutto, mi pare che il legislatore continui a muoversi, attraverso i consueti inasprimenti sanzionatori, all'interno di una

“nicchia criminologica” ove domina la figura del crudele seviziatore di animali, laddove la vera partita ritengo si giochi sul differente terreno di una migliore regolamentazione delle attività a base lecita (allevamenti, macellazione, trasporti ecc.).

- b) La modifica del titolo IX-bis del c.p., ora dedicato ai “delitti contro gli animali” e non più al “sentimento per gli animali”, cambia la prospettiva di tutela o rappresenta solamente una etichetta più coerente con i delitti ivi contenuti, rimasti sostanzialmente invariati? In altre parole, il bene giuridico tutelato è cambiato davvero oppure no?**

Aderisco alla seconda ipotesi. Come ho sostenuto altrove, ero convito – già prima della l. n. 82/2025 – che le fattispecie di cui agli artt. 544-bis ss. e 727 c.p. tutelassero direttamente gli animali. Non eravamo in molti a pensarla così, perché la maggior parte degli interpreti si manteneva ancorata al bene giuridico tradizionale del “sentimento per gli animali”, facendo spesso leva proprio sull’etichetta del Titolo IX-bis. Ecco, ora che anche quest’ultimo retaggio è caduto, credo non ci possano essere più ostacoli a una ricostruzione dell’animale in sé come bene giuridico, anche alla luce della formulazione post-2022 dell’art. 9 della Costituzione. Credo, infine, che questa (nuova) prospettiva di tutela non abbia affatto un rilievo meramente teorico, possedendo, invece, pesanti ripercussioni pratico-applicative. Cito la principale: il diritto penale si emancipa dalla variabilità dei sentimenti collettivi e la nozione di “animale” si estende a tutte le specie e non solo a quelle nei cui confronti l’uomo prova sentimenti di pietà e di compassione.

- c) Come valuta l’inserimento di nuove circostanze aggravanti e più in generale la scelta di inasprire il trattamento sanzionatorio previsto per varie fattispecie?**

Distingueri due profili. Il primo tema, ben noto, è quello degli aumenti sanzionatori in sé; si tratta di una tendenza che caratterizza l’intera politica-criminale degli ultimi decenni e che spesso si connota di populismo e/o di simbolismo, laddove il legislatore lancia “messaggi” di rassicurazione sociale a costo zero, abbandonando il terreno della proporzionalità e/o dell’effettività. Anche nel caso della legge in commento è difficile non scorgere i lineamenti di questa impostazione politica, trattandosi di aumenti sanzionatori che, nel complesso, non alterano la “fuga dalla sanzione” che esiste in questo settore normativo, in ragione delle modeste cornici edittali. Sia ben chiaro: non ritengo

affatto che, rispetto al bene-animale, si debba giungere, nella generalità dei casi, alla concreta irrogazione di pene detentive; credo, però, che gli inasprimenti di cui discutiamo siano simbolici, nella misura in cui non alterano l'attuale quadro repressivo. Il secondo tema è di merito e riguarda il contenuto delle aggravanti introdotte, rispetto alle quali nutro più d'una perplessità. Faccio, anche in questo caso, un esempio. Ritengo che le aggravanti della "pluralità degli animali lesi" e del "volontario prolungamento delle sofferenze" siano distoniche rispetto alla scelta di proteggere direttamente il bene-animale, assestandosi ancora nella logica del bene-sentimento: la prima perché l'uccisione di più animali dovrebbe integrare gli estremi del concorso formale di reati; la seconda perché l'aggravante dovrebbe poter essere imputata anche a titolo di colpa secondo le ordinarie regole dell'art. 59 c.p.

d) Come considera le novità introdotte in tema di sequestro, affido e confisca degli animali coinvolti in procedimenti penali, con l'attribuzione di maggiori facoltà anche alle associazioni animaliste (art. 6 l. n. 82/2025)?

In linea di massima, ritengo comprensibile la necessità di derogare, in questo settore, alle procedure ordinarie previste in materia di custodia dei beni sottoposti a sequestro o confisca e ciò in ragione delle evidenti peculiarità che gli animali possiedono rispetto alle cose mobili. Si tratta di un percorso che il diritto comparato evidenzia, in termini ben più generali, in relazione alla progressiva differenziazione civilistica tra animali e cose. Queste attenzioni legislative meritano di essere condivise, così come quelle rivolte all'individuazione di soggetti affidabili e competenti (tra i quali compaiono le associazioni animaliste), cui affidare gli animali sequestrati o confiscati. Ciò che non mi risulta chiaro, tuttavia, è come possa coniugarsi la definitività dell'affido, prevista dall'art. 6, co. 1 della legge, con la naturale precarietà dei sequestri e con la tutela, quindi, dei diritti del proprietario degli animali assolutamente maltrattati, che venisse poi assolto dai reati contestati (con conseguente diritto alla restituzione).

e) Come considera l'estensione della disciplina delle misure di prevenzione, a date condizioni, a coloro che debbano ritenersi abitualmente dediti alla consumazione di taluni delitti contro gli animali (art. 6, co. 2 l. n. 82/2025)?

Quello delle misure di prevenzione è un terreno notoriamente sdrucciolevole. Le criticità sono moltissime e non sono certo il solo a nutrire perplessità rispetto all'irrogazione – lo dico in termini generici e imprecisi – di misure afflittive sulla base di meri sospetti. Queste perplessità non possono che accrescgersi laddove questi strumenti così invasivi siano adottati – come nel caso di specie – non per la prevenzione di reati connotati da un elevatissimo allarme sociale (come nel caso della criminalità organizzata), ma per la prevenzione di condotte criminose che l'ordinamento stesso, se guardiamo alle cornici sanzionatorie, considera – a torto o a ragione – poco più che bagatellari. Anche questo, peraltro, è un fenomeno a cui assistiamo ormai da lustri e rispetto al quale sembra impossibile collocare alcun argine.

3. Alberto GALANTI.

- a) **Come valuta l'impatto della legge n. 82/2025 sulla disciplina penale degli animali, sia rispetto alla disciplina previgente che rispetto al più ambizioso e radicale originario disegno di legge? È un passo avanti nella tutela o si registrano criticità?**

La nuova normativa va senz'altro salutata con favore, in quanto, in applicazione della modifica apportata all'articolo 9 della Costituzione dalla l.c. n. 1/2022 (secondo cui “*La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*”¹³) si provvede a tutelare in modo più chiaro e incisivo gli animali, che l'articolo 13 del Trattato di Lisbona definisce come “esseri senzienti”¹⁴ (testualmente: “*Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti*”).

Va altresì valutata positivamente la previsione della responsabilità agli enti, aspetto in cui la normativa, assieme al divieto di abbattimento degli animali sequestrati, esprime una sensibilità sociale più matura nella direzione di considerare gli animali come oggetto di piena tutela.

¹³ Sull'importanza della previsione costituzionale, v. GRANARA, *Il principio animalista nella Costituzione*, su DPCE online, n. 2, 2023, pag. 861, secondo cui “*l'introduzione del principio animalista nella Costituzione assume una portata enorme, per così dire di sistema, ove si consideri la sua collocazione tra i principi fondamentali della Costituzione, che, come noto, nel loro combinato e coordinato disposto identificano la forma di Stato*”.

¹⁴ Sul punto, v. PITTALIS, *La legge “Brambilla” a tutela degli esseri animali: un epocale cambiamento di prospettiva*, pubblicato sul sito Altalex il 16 luglio 2025.

Rispetto all'originario disegno di legge (AC-30), tuttavia, spariscono – tra le altre cose – l'imputazione per colpa dei delitti, il reato di “esche e bocconi avvelenati in danno della salute pubblica e degli animali”, il delitto di traffico illecito di fauna protetta e rimangono fuori dalle disposizioni del Titolo IX-*bis* del Codice Penale le attività già regolamentate da leggi speciali, quali la caccia (oggetto di un disegno di legge che, nel modificare la legge 157/92, mira sostanzialmente a liberalizzarla, a partire dal titolo, che passa dalla “protezione” della fauna selvatica alla “gestione”, da parte dei cacciatori, della stessa, e dalla qualificazione, come emerge dalle parole del Ministro competente, di talune specie di animali selvatici addirittura come “marginali”), la pesca, l’allevamento (l’Italia è l’unico Paese al mondo ad avere vietato per legge – la l. n. 172/2023 - financo la sperimentazione sulla c.d. “carne coltivata”, che, a regime, sarebbe in grado di sostituire, o almeno affiancarsi, agli allevamenti intensivi, causa di grave inquinamento, consumo di acqua e di suolo e fonte di sofferenza indicibile per gli animali), il trasporto, la macellazione degli animali¹⁵, la sperimentazione scientifica, le attività circensi, i giardini zoologici e le manifestazioni storiche e culturali autorizzate dalle regioni competenti (v. art. 19-*ter* delle disposizioni di coordinamento e transitorie del codice penale, di cui l’originario progetto di legge prevedeva l’abrogazione).

Con il che si crea una sorta di incomprensibile “doppio binario” tra gli animali da compagnia e affezione, ritenuti di fatto “esseri senzienti” e “soggetti di diritto”, da un lato; la fauna selvatica e gli animali c.d. “da reddito”, dall’altro, che continuano a essere considerati solo in relazione ai bisogni umani.

Analogamente, è difficilmente comprensibile il mancato inasprimento delle sanzioni relative alla importazione e al commercio (soprattutto ove svolte in forma professionale) di specie animali e vegetali in via di estinzione, ai sensi della Convenzione firmata a Washington il 3 marzo 1973 e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l’incolumità pubblica, materie oggi disciplinata dalla legge n. 150 del 1992.

In proposito, il DDL AC-30 prevedeva l’introduzione di un articolo 452-*sexies*.1, rubricato “Misure connesse alle attività illecite riguardanti esemplari della fauna protetta”, il quale doveva punire la condotta di chi prelevi in natura, catturi, riceva o acquisti, offra in vendita o venga uno o più esemplari di specie animali protette, ne cagioni la morte o la distruzione, importi, esporti, riesporti

¹⁵ Su cui si rinvia a quanto scritto in GALANTI, *Appunti in tema di macellazione rituale e uccisione di animali*, in Questa Rivista, n. 2/2025.

sotto qualsiasi regime doganale, faccia transitare, trasporti nel territorio nazionale, ovvero ceda, riceva, utilizzi, esponga o detenga esemplari di specie di fauna protetta o loro parti o derivati, prevedendo la sanzione della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 15.000 a euro 90.000 (precisando che per “specie di fauna protetta” si intendono quelle elencate negli allegati A, B e C al Regolamento (CE) N. 338/97 del Consiglio del 9 dicembre 1996 relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio, nell’allegato I alla direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, alla direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nonché all’articolo 2 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, secondo cui fanno parte della fauna selvatica oggetto della tutela della legge “le specie di mammiferi e di uccelli dei quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà nel territorio nazionale”).

Tali disparità appaiono contraddittorie, in quanto, come evidenziato in dottrina¹⁶, nel concetto di “animale” nel diritto penale vanno ora incluse tutte le specie animali, non solo a quelle “nei cui confronti l’uomo prova sentimenti di pietà e di compassione”, quelle cioè “che l’uomo non tollera vedere soffrire”.

In questo quadro confuso risulta difficile comprendere “come” la legislazione italiana intenda garantire sia la “tutela” degli animali che quel rispetto della “biodiversità animale”, del pari tutelata dall’articolo 9 della novellata Costituzione¹⁷.

b) La modifica del titolo IX-bis del c.p., ora dedicato ai “delitti contro gli animali” e non più al “sentimento per gli animali”, cambia la prospettiva di tutela o rappresenta solamente una etichetta più coerente con i delitti ivi contenuti, rimasti sostanzialmente invariati? In altre parole, il bene giuridico tutelato è cambiato davvero oppure no?

¹⁶ FASANI, *Appunti sui profili penalistici del d.d.l. s. 1308 in materia di tutela penale degli animali*, in questa Rivista, n. 4/2024, 86.

¹⁷ Sul tema, si rinvia a PIERRI, *La riforma della “costituzione ambientale” italiana e la tutela delle specie animali a rischio di estinzione, nel prisma della disciplina multilivello sulla salvaguardia della biodiversità*, in *Ambientediritto.it*, n. 1/2023.

Il passaggio è simbolicamente e culturalmente importante quasi quanto lo fu passare dalla tutela della “moralità pubblica” e del “buon costume” alla tutela della “libertà sessuale” con la legge 66/1996.

Nel nostro caso, si passa, anche concettualmente, da una concezione “antropocentrica”¹⁸, ossia che considera gli animali solo in quanto oggetto di “sentimento” da parte degli esseri umani, alla tutela degli animali in quanto esseri viventi e (seppure non detto a chiare note) “senzienti”, in ossequio alla modifica costituzionale e al Trattato di Lisbona, come visto dianzi.

In realtà, già le principali fattispecie penali introdotte con la l. 20 luglio 2004, n. 189 tutelavano direttamente l’animale “in sé” e non i sentimenti di compassione che questi ispirava negli umani (544-*bis*, 544-*ter*, 727 nuovo stile c.p.), ma attraverso la modifica della rubrica si certifica un passaggio di prospettiva, per cui la modifica della rubrica non va considerata una “truffa delle etichette”, quanto una modifica, *rectius* una presa d’atto, sostanziale.

Sotto altro profilo, l’aver spostato il focus della normativa sugli animali in quanto esseri viventi non ne ha tuttavia determinato l’attribuzione di una qualche soggettività giuridica, che ne consenta la tutela della “dignità” o il ruolo in una prospettiva “interspecie”, rimanendo essi, allo stato, solo soggetto passivo del reato; in questo senso la strada da percorrere è ancora lunga, ma il passo in avanti è importante in ogni caso.

c) Come valuta l’inserimento di nuove circostanze aggravanti e più in generale la scelta di inasprire il trattamento sanzionatorio previsto per varie fattispecie?

Sono tendenzialmente contrario all’innalzamento del carico sanzionatorio, sarebbe sufficiente far funzionare le norme che esistono.

Va aggiunto che, come osservato dai primi commentatori¹⁹, risultano evidenti incoerenze tra le cornici edittali previste per i delitti contro gli animali e, ad esempio, quelle previste per i (ben più gravi) delitti contro l’ambiente previsti dal codice penale (si pensi che per il delitto di attività organizzate per il traffico di rifiuti pericolosi la pena è da uno a sei anni di reclusione, mentre

¹⁸ Sul passaggio secolare dalla concezione antropocentrica a quella ecocentrica, BOVATTI, *Verso una maggiore tutela degli animali? Prime riflessioni sulla Legge 6 giugno 2025*, n. 82, su *Giurisprudenza penale* n. 9/2025.

¹⁹ FASANI, *Appunti sui profili penalistici del d.d.l. s. 1308 in materia di tutela penale degli animali*, cit., pag. 9, che parla di “overcriminalization”.

l'uccisione di un singolo animale in forma aggravata prevede una pena da uno a quattro anni di reclusione).

In dottrina vi è perfino chi²⁰ invoca, per i casi meno gravi, il principio di proporzionalità come stabilito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 113 del 2025, che porterebbe ad escludere la tipicità del fatto per casi di lievissima gravità (l'Autore fa l'esempio dell'uccisione di una mosca), posta l'esplicita inapplicabilità dell'articolo 131-*bis* cod. pen.

Quanto alle aggravanti, invece, si può ritenere che quella dei “minori” (544-*septies*, lettera a) possa avere un senso in chiave pedagogica, tentando di impedire che i minori crescano senza rispetto per le forme di vita animale, e quella della diffusione su internet (544-*septies*, lettera c) possa essere utile a contrastare il triste fenomeno i coloro che postano video di animali torturati o uccisi, anche se, in entrambi i casi, è più importante la formazione culturale, volta a sviluppare nei giovani senso di rispetto e responsabilità verso tutti gli animali, che la repressione, impresa neppure tentata dalla riforma normativa.

Inoltre, si conviene con chi ha evidenziato come sarà prima o poi necessario intervenire in quei settori (allevamento, macellazione, circhi, zoo, sperimentazione farmacologica ecc.) nei quali la sofferenza degli animali è più frequente e più intensa, ma più corposi sono gli interessi economici e più radicate le abitudini di vita delle persone che contribuiscono al dolore animale, tutti fattori che spiegano le resistenze del sistema al cambiamento²¹.

d) Come considera le novità introdotte in tema di sequestro, affido e confisca degli animali coinvolti in procedimenti penali, con l'attribuzione di maggiori facoltà anche alle associazioni animaliste (art. 6 l. n. 82/2015)?

La norma, che prevede la possibilità (art. 260-*bis* c.p.p.) di affidare animali vivi sequestrati ad associazioni animaliste, e ne vieta l'uccisione prima della fine del processo, va salutata con favore, in quanto può evitare situazioni, quale quella vissuta a Roma durante la c.d. “emergenza cinghiali”, in cui gli animali sono stati abbattuti nonostante le apposite istanze avanzate da associazioni animaliste di affidamento dei medesimi.

²⁰ GATTA, *Un'importante sentenza della Corte costituzionale sul principio di proporzionalità della pena come criterio di interpretazione restrittiva delle fattispecie penali*, in *Sistema Penale*, n. 7-8/2025, pag. 136.

²¹ Così RUGA RIVA, *La nuova tutela penale degli animali: ragioni e sentimento*, in *Leg. pen.*, pag. 18.

Tuttavia, non è comprensibile la norma che prevede che la cauzione, che viene obbligatoriamente prevista a carico dell'associazione per ottenere l'affidamento, dopo il passaggio in giudicato, venga incamerata dallo Stato senza essere addebitata al condannato. In pratica si disincentiva l'associazione a fare richiesta di affidamento in quanto, oltre a mantenere l'animale sequestrato, ne dovrà anche pagare il "costo" rappresentato dalla cauzione.

Senz'altro da condividere la modifica introdotta all'articolo 544-*sexies*, che vieta l'abbattimento o l'alienazione dell'animale vittima dei reati di uccisione, maltrattamento, combattimento o spettacolo vietato, traffico illecito di animali da compagnia, anche in assenza di sequestro, fino alla fine del dibattimento.

- e) **Come considera l'estensione della disciplina delle misure di prevenzione, a date condizioni, a coloro che debbano ritenersi abitualmente dediti alla consumazione di taluni delitti contro gli animali (art. 6, co. 2 l. n. 82/2015)?**

Ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge, le misure di prevenzione personali e patrimoniali di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011 (c.d. "testo unico antimafia") sono applicabili per i delitti di cui agli articoli 544-*quater* c.p. (organizzazione o promuovimento di spettacoli o manifestazioni che comportino sevizie o strazio per gli animali), 544-*quinquies* c.p. (combattimenti tra animali), nonché per le seguenti violazioni del d. lgs. 201 del 2010: Traffico illecito di animali da compagnia e Introduzione illecita di animali da compagnia.

Inspiegabilmente, restano fuori dalla disciplina le violazioni della l. 7 febbraio 1992, n. 150, relativa alle specie protette (CITES) ove commesse in forma imprenditoriale (articolo 1, comma 2 e articolo 2, comma 2), per le quali si prevede la forma delittuosa e non contravvenzionale e che quindi astrattamente potrebbero rientrare nell'ambito di applicazione delle misure di prevenzione, nonché le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 135 del 5 agosto 2022 (quantomeno dell'art. 3, comma 1, che fa divieto a chiunque di importare, detenere, commerciare e riprodurre animali vivi di specie selvatiche ed esotiche prelevati dal loro ambiente naturale nonché gli ibridi tra esemplari delle predette specie e di altre specie selvatiche o forme domestiche prelevati dal loro ambiente naturale, e dell'art. 4, che vieta detenere animali vivi di specie selvatica, anche nati e allevati in cattività, che costituiscano pericolo per la salute e per l'incolumità pubblica o per la biodiversità, nonché gli ibridi



tra esemplari delle predette specie e di altre specie selvatiche o forme domestiche e le loro successive generazioni, condotte entrambe sanzionate dall'art. 14, comma 2, del decreto).

Analogamente, per il caso di recidiva nel “bracconaggio” (articolo 727-*bis* c.p., punito solo come contravvenzione), andrebbero previste la punibilità a titolo di delitto e l’applicabilità delle misure di prevenzione. In tal modo animali da affezione, animali in via di estinzione e fauna selvatica protetta sarebbero tutelati in modo simmetrico.

OSSERVATORIO NORMATIVO - III TRIMESTRE 2025

(a cura di Anna SCIACCA)

I) LEGGI, DECRETI-LEGGE E DECRETI LEGISLATIVI

1. La Legge 3 ottobre 2025, n. 147, che ha convertito con modificazioni il decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116 (cd. “d. l. Terra dei Fuochi”), è entrata in vigore in data 8 ottobre 2025.

Si consolida e perfeziona l’irrobustimento dell’apparato sanzionatorio in materia di rifiuti, introducendo nuove fattispecie penali, specifiche circostanze aggravanti e ipotesi di confisca obbligatoria limitate ai casi espressamente previsti. Gli interventi normativi incidono principalmente sul TUA, nonché sul codice penale, sul codice di procedura penale e sul d.lgs. 231/2001.

1.1. È stata confermata la modifica dell’art. 255 TUA, apportata dal d. l. 116/2025, che qualifica l’**abbandono di rifiuti non pericolosi** come contravvenzione, punita con ammenda da 1.500 a 18.000 euro. Qualora la condotta sia posta in essere mediante veicolo, è prevista la **sospensione della patente** da quattro a sei mesi, in luogo dell’intervallo da uno a quattro mesi inizialmente previsto dal decreto-legge. È confermato anche il comma 1.1, relativo ai titolari di impresa o ai responsabili di enti, per i quali l’abbandono di rifiuti comporta l’arresto da sei a ventiquattro mesi o l’ammenda da 3.000 a 27.000 euro.

In sede di conversione, è stato introdotto il nuovo comma 1.2, che disciplina l’**abbandono di rifiuti urbani in prossimità dei contenitori di raccolta lungo le strade, in violazione delle disposizioni comunali**: in tali ipotesi è prevista una sanzione pecuniaria da 1.000 a 3.000 euro e, se la condotta avviene con veicolo, il fermo amministrativo di un mese ai sensi dell’art. 214 del Codice della Strada. Restano invariati il comma 1-*bis*, relativo ai rifiuti di piccolissime dimensioni e ai prodotti da fumo (sanzione da 80 a 320 euro), e il comma 1-*ter*, che consente l’accertamento delle violazioni tramite sistemi di videosorveglianza.

1.2. Sono confermate le due nuove fattispecie delittuose introdotte dal d. l. 116/2025: a) l’art. 255-*bis* TUA, rubricato “**Abbandono di rifiuti non pericolosi in casi particolari**”, punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni, aumentata da nove mesi a cinque anni e sei mesi se il fatto è commesso da titolari di impresa o responsabili di enti; è inoltre prevista la sospensione della patente

da due a sei mesi qualora il reato sia realizzato mediante veicolo; b) l'art. 255-*ter* TUA, relativo all'**abbandono di rifiuti pericolosi**, sanzionato con la reclusione da uno a cinque anni, elevata da un anno e sei mesi a sei anni nelle ipotesi aggravate, e ulteriormente aumentata fino a due anni e sei mesi – sei anni e sei mesi per i soggetti qualificati.

1.3 La legge di conversione ha modificato l'art. 256 TUA, ridefinendo le **sanzioni**:

- per la condotta base (attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio o intermediazione di rifiuti senza titolo abilitativo) è previsto l'arresto da tre a dodici mesi o l'ammenda da 2.600 a 26.000 euro; se concernente rifiuti pericolosi, la pena è la reclusione da uno a cinque anni;
- il comma 1-*bis* introduce un aggravamento in presenza di pericolo per la vita, la salute o l'ambiente, o se l'attività è svolta in siti contaminati, con pena da uno a cinque anni, elevata da due a sei anni e sei mesi per i rifiuti pericolosi;
- il comma 1-*ter* prevede la sospensione della patente da tre a nove mesi se le violazioni sono commesse mediante veicolo;
- il comma 1-*quater* dispone la confisca del mezzo, salvo che appartenga a soggetto estraneo al reato;
- il comma 3, relativo alla discarica abusiva, stabilisce la reclusione da uno a cinque anni, aumentata da un anno e sei mesi a cinque anni e sei mesi se destinata, anche parzialmente, a rifiuti pericolosi;
- il comma 3-*bis* prevede ulteriori aggravamenti nelle ipotesi di pericolo o in siti contaminati, con pene da due a sei anni, ovvero da due anni e sei mesi a sette anni per i rifiuti pericolosi;
- il comma 3-*ter* introduce la confisca dell'area, ferma restando l'estraneità del proprietario e gli obblighi di bonifica e ripristino;
- il comma 4, nel nuovo testo, punisce con ammenda da 6.000 a 52.000 euro o con arresto fino a tre anni l'inosservanza delle prescrizioni contenute nei titoli abilitativi, limitatamente ai rifiuti non pericolosi e fuori dai casi aggravati;
- il comma 5 disciplina la miscelazione illecita di rifiuti pericolosi, sanzionata con arresto da sei a ventiquattro mesi o ammenda da 2.600 a 26.000 euro.

1.4. La legge n. 147/2025 conferma l'innalzamento delle sanzioni per le **violazioni degli obblighi relativi ai registri di carico e scarico** (art. 258 TUA), fissate tra 4.000 e 20.000 euro. È introdotta inoltre la sospensione della patente: da uno a quattro mesi per rifiuti non pericolosi e da due a otto mesi per quelli pericolosi, nonché la sospensione dall'Albo nazionale gestori ambientali

(da due a sei mesi per il trasporto di rifiuti non pericolosi e da quattro a dodici mesi per quelli pericolosi).

Il trasporto di rifiuti pericolosi in assenza di formulario di identificazione o documentazione equipollente è punito con la reclusione da uno a tre anni. Il nuovo comma 4-*bis* prevede la confisca del veicolo in caso di condanna o applicazione della pena su richiesta.

1.5. La legge di conversione modifica la rubrica dell'art. 259 TUA, che diventa “**Spedizione illegale di rifiuti**”, e assume natura delittuosa: per le spedizioni illecite effettuate in violazione del Regolamento (CE) n. 1013/2006 e del Regolamento (UE) 2024/1157 è prevista la reclusione da uno a cinque anni, con aumento di pena in presenza di rifiuti pericolosi.

Sono stati introdotti l'art. 259-*bis*, che prevede un'aggravante per l'esercizio dell'attività d'impresa, e l'art. 259-*ter*, che disciplina le ipotesi colpose con riduzione della pena da un terzo a due terzi. In sede di conversione sono stati soppressi il secondo e il terzo periodo del comma 1 dell'art. 259-*bis*, escludendo così l'introduzione di una confisca automatica aggiuntiva.

1.6. La legge di conversione modifica altresì il **d. lgs. 49/2014** in materia di **rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche**:

– all'art. 38 sono inseriti i commi 1-*bis* e 1-*ter*, con sanzioni amministrative da 2.000 a 10.000 euro per l'omessa comunicazione al portale del Centro di coordinamento dei luoghi di deposito preliminare o per la violazione degli obblighi informativi; la sanzione è ridotta della metà in caso di comunicazione incompleta o inesatta;

– all'art. 11 è previsto che i distributori, contestualmente al ritiro dell'apparecchiatura usata, possano effettuare gratuitamente il ritiro domiciliare dei RAEE domestici, senza obbligo di acquisto di un'apparecchiatura equivalente.

1.7. La legge n. 147/2025 interviene su **tre disposizioni centrali del codice penale**:

– all'**art. 131-bis c.p.** è introdotto il n. 4-*ter*, che esclude la particolare tenuità del fatto per i più gravi reati ambientali previsti dal TUA, tra cui gli artt. 255-*ter*, 256 commi 1-*bis*, 3 e 3-*bis*, 256-*bis* e 259;

– l'**art. 452-sexies c.p.**, relativo al traffico o all'abbandono di materiale ad alta radioattività, viene riformulato prevedendo un aumento di pena fino alla metà in caso di pericolo per la vita o la salute pubblica o se il fatto si verifica in siti contaminati; è contestualmente abrogato il terzo comma;

– l'**art. 452-quaterdecies c.p.**, in materia di traffico organizzato di rifiuti, è integrato con un nuovo comma che introduce l'aumento della pena fino alla metà nelle medesime circostanze aggravanti.

1.8. La legge di conversione modifica l'art. 25-*undecies* del d. lgs. 231/2001, **estendendo l'elenco dei reati ambientali rilevanti ai fini della responsabilità amministrativa degli enti**. Tra i nuovi reati-presupposto rientrano l'abbandono di rifiuti non pericolosi e pericolosi (artt. 255-*bis* e 255-*ter* TUA) e la combustione illecita di rifiuti (art. 256-*bis* TUA).

Ne consegue che, qualora tali reati siano commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente, anche società, consorzi e cooperative potranno essere assoggettati a sanzioni pecuniarie e, nei casi più gravi, a misure interdittive quali la sospensione dell'attività o la revoca di autorizzazioni e licenze.

Contestualmente risultano aumentate le sanzioni pecuniarie per i principali delitti ambientali – tra cui l'inquinamento e il disastro ambientale di cui agli artt. 452-*bis* e 452-*quater* c.p., per i quali si può arrivare fino a mille quote – e rimodulate le sanzioni interdittive, con particolare riferimento alla sospensione dell'attività e alla revoca dei titoli abilitativi in materia ambientale.

2. La legge 10 novembre 2025, n. 167, intitolata “***Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie***”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 14 novembre 2025, è entrata in vigore il 29 novembre 2025.

Tra le disposizioni di maggiore rilievo si segnala l'art. 4, volto a favorire l'equità tra le generazioni, il quale introduce l'obbligo che gli atti normativi adottati dal Governo, con esclusione dei decreti-legge, siano corredati da una valutazione preventiva degli effetti ambientali o sociali che possano incidere sui giovani e sulle generazioni future, definita Valutazione di Impatto Generazionale (VIG).

La VIG deve essere predisposta come strumento conoscitivo nell'ambito dell'analisi di impatto della regolazione prevista dall'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, sulla base di criteri e modalità che saranno stabiliti con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi di concerto con l'Autorità politica competente in materia di politiche giovanili entro il termine di 180 giorni dall'entrata in vigore della legge.

La disposizione chiarisce, inoltre, che la valutazione di impatto generazionale è comunque obbligatoria qualora l'atto normativo produca effetti ambientali o sociali rilevanti nei confronti dei

giovani e delle generazioni future, restando in tali ipotesi applicabili i criteri e le modalità definiti dal citato decreto.

II) REGOLAMENTI MINISTERIALI E INTERPELLI

1. Con la circolare n. 59513 del 10 settembre 2025, il Ministero dell'Interno ha fornito indicazioni interpretative in merito alle innovazioni introdotte dal decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116, recante misure urgenti per il contrasto alle attività illecite nel settore dei rifiuti, per la bonifica della cosiddetta “Terra dei fuochi” e per l’assistenza alle popolazioni colpite da calamità naturali, che incidono sul Codice della Strada di cui al d. lgs. 30 aprile 1992, n. 285.

Il d. l. n. 116/2025, attualmente – ad oggi convertito – è intervenuto, tra le varie disposizioni, sulla riformulazione delle lettere f) ed f-bis) del comma 1 dell’art. 15 del Codice della Strada (d. lgs. 285/1992).

La rinnovata lettera f), rispetto alla disciplina precedente, non riguarda più il deposito di rifiuti o materiali di qualunque tipo sulla sede stradale o sulle sue pertinenze, ma punisce i comportamenti di imbrattamento o insudiciamento della strada o delle relative pertinenze mediante oggetti o sostanze che non rientrano nella nozione di rifiuto, come, a titolo esemplificativo, vernici o liquidi, anche fuoriusciti da veicoli in seguito a guasti o rotture.

La lettera f-bis), invece, prende in considerazione le condotte di abbandono o getto, sulle strade o nelle loro pertinenze, dei rifiuti individuati dagli artt. 232-bis e 232-ter TUA, ossia rifiuti derivanti da prodotti da fumo o rifiuti di dimensioni estremamente ridotte, quali mozziconi di sigaretta, scontrini, fazzoletti di carta o gomme da masticare, provenienti da veicoli fermi o in circolazione. Tale previsione opera esclusivamente al di fuori delle fattispecie disciplinate dagli articoli 255, 255-bis e 256 del medesimo decreto legislativo.

Ulteriori modifiche hanno interessato l’art. 201 del Codice della Strada, al quale è stato inserito il nuovo comma 5-quater.

Diversamente dal comma 5-ter, che circoscrive l’impiego dei sistemi di videosorveglianza per l’accertamento delle violazioni ivi elencate a specifici tratti delle autostrade e delle strade extraurbane principali, il comma 5-quater consente l’utilizzo delle immagini registrate da impianti installati su tutte le tipologie di strade, sia all’interno sia all’esterno dei centri abitati.



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

Nel caso in cui la violazione non venga contestata nell'immmediatezza, la notifica del verbale può avvenire anche in un momento successivo.

Da ultimo, il Ministero evidenzia che, in analogia con quanto previsto per le violazioni di cui al comma 5-*ter* dell'art. 201 c.d.s., anche l'impiego delle registrazioni degli impianti di videosorveglianza per l'accertamento delle violazioni previste dall'art. 15, comma 1, lettera f-*bis*), è subordinato all'emanazione del decreto richiamato dallo stesso comma 5-*ter*, chiamato a definire le modalità di acquisizione e di conservazione delle immagini relative alle infrazioni rilevate.

OSSERVATORIO DOTTRINALE

luglio – settembre 2025

(a cura di Niccolò BALDELLI)

Tematiche trattate: *Disastro innominato – Ravvedimento operoso – Rifiuti – Tutela penale degli animali*

[Disastro innominato] A. Gargani, *Disastro innominato avulso dall'evento di danno? Profili di qualificazione giuridico-penale dell'incidente del viadotto "Acqualonga"*, nota a Cass. Pen., Sez. IV, 14 luglio 2025, n. 25729 in *Cass. Pen.*, 10, 2025, p. 3091 - 3095

ABSTRACT - Traendo spunto dalla pronunzia della S.C. avente ad oggetto il gravissimo incidente stradale del “viadotto Acqualonga”, si analizza criticamente l’argomentazione a sostegno della qualificazione del fatto in termini di disastro innominato, proponendo una diversa ricostruzione che valorizza la peculiarità del pericolo comune nel caso di disastri in cui siano coinvolti veicoli adibiti al trasporto di più persone.

[Ravvedimento operoso] L. Siracusa, *La prima pronuncia di legittimità sull’attenuante del ravvedimento operoso ambientale*, nota a Cass. Pen., Sez. III, 13 febbraio 2025, n. 12514, in *Giur. It.*, 10, 2025, p. 2142 - 2147.

ABSTRACT - Nella sentenza n. 12514/2025 annotata, la Corte di Cassazione si sofferma per la prima volta sui requisiti costitutivi del ravvedimento operoso ambientale di natura sostanziale e ne chiarisce alcuni profili critici: la volontarietà delle



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

condotte, la natura oggettiva o soggettiva dell'attenuante e la questione del limite temporale utile per la realizzazione delle azioni neutralizzatrici dell'offesa.

[Rifiuti] C. Ruga Riva, *Il c.d. decreto terra dei fuochi sui rifiuti: tra Greta, Dracone e Tafazzi*, in *Sistema Penale*, 9, 2025, p. 5 - 28.

ABSTRACT - L'Autore analizza il d.l. 8 agosto 2025, n. 116, contenente tra l'altro disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti e per la bonifica dell'area denominata Terra dei fuochi. Il provvedimento si caratterizza per la trasformazione di quasi tutte le contravvenzioni in delitti, puniti sia a titolo di dolo che di colpa, aumenti generalizzati di pena e nuove sanzioni accessorie. Nel complesso emerge la figura dell'inquinatore da rifiuti come tipo di autore tendenzialmente meritevole di pene elevate, per la prima volta a rischio di carcere; simmetricamente si riduce grandemente il ruolo della procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali in materia di rifiuti, che fin qui aveva dato buona prova di sé, consentendo celeri ripristini e il ritorno alla legalità sotto la supervisione delle autorità di controllo e dell'autorità giudiziaria. Il contributo si chiude con alcune proposte di modifica del provvedimento.

[Rifiuti] D. Costa, *Il decreto-legge 116/2025 e la riforma della disciplina dei rifiuti: i nuovi delitti ambientali, i problemi di compatibilità con la disciplina preesistente e gli impatti sulla responsabilità degli enti*, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2025, 11.

ABSTRACT - Il contributo analizza il Decreto-Legge n. 116/2025, convertito con modificazioni dalla L. 147/2025, che segna un importante punto di svolta nel diritto penale ambientale italiano, ridefinendo la disciplina dei rifiuti e introducendo nuovi delitti ambientali. La riforma supera l'impianto contravvenzionale del D.Lgs. 152/2006, trasformando in delitti gran parte delle condotte di abbandono, gestione non



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 3/2025

autorizzata, combustione e spedizione illecita di rifiuti. L'inasprimento sanzionatorio, con pene detentive più elevate e l'esclusione della particolare tenuità del fatto, mira a rafforzare la tutela del bene ambiente e a responsabilizzare le imprese attraverso la prevenzione organizzativa e la compliance.

[Tutela degli animali] M. Zanchetti, *La nuova legge sulla protezione degli animali (Legge 6 giugno 2025, n. 82): un passo avanti su una strada lunga*, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2025, 12.

ABSTRACT – Il contribuito analizza la Legge 6 giugno 2025 n. 82, rubricata “Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni per l’integrazione e l’armonizzazione della disciplina in materia di reati contro gli animali” rilevando come quest’ultima preveda un aggravamento delle pene, tanto detentive che pecuniarie, previste per i reati in materia di tutela degli animali, ma non aggiunga nuove fattispecie criminose, mentre presenta importanti novità su altri piani, che certamente meritano attenzione.

OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

Alimenti

Cass. Sez. III n. 35916 del 4 novembre 2025 (UP 2 ottobre 2025), Pres. Di Nicola, Est. Galanti, Ric. Ledda.

Alimenti. Accertamento del cattivo stato di conservazione.

Il giudice può apprezzare il cattivo stato di conservazione degli alimenti senza necessità di prelievo di campioni e di specifiche analisi di laboratorio, sulla base di dati obiettivi risultanti dalla documentazione relativa alla verifica e dalle dichiarazioni dei verbalizzanti, essendo lo stesso ravvisabile, in particolare, nel caso di evidente inosservanza delle cautele igieniche e delle tecniche necessarie ad assicurare che le sostanze si mantengano in condizioni adeguate per la successiva somministrazione.

Cass. Sez. III n. 32260 del 30 settembre 2025 (UP 10 settembre 2025), Pres. Di Nicola, Est. Noviello, Ric. Sorrentino.

Alimenti. Frode in commercio.

Nella frode in commercio il bene giuridico tutelato è la pubblica funzione dello Stato di assicurare l'onesto svolgimento del commercio e non gli interessi patrimoniali dei singoli acquirenti; da ciò consegue che, anche per il perfezionamento del reato, non necessita l'identificazione dei soggetti passivi e che la tolleranza o il consenso degli stessi non discrimina, trattandosi di diritto indisponibile. Da qui la correttezza della motivazione del giudice del merito censurata, laddove ai fini della configurazione del reato ha sottolineato come l'uso della locuzione "tipo Parma" abbia costituito quell'inganno decettivo nei confronti dell'acquirente, a prescindere dalla sua richiesta, necessario e sufficiente ai fini in esame.

Aria

Cass. Sez. III n. 38434 del 27 novembre 2025 (UP 29 ottobre 2025), Pres. Ramacci, Est. Calabretta, Ric. Chesini.

Aria. Reato di getto pericoloso di cose ed emissioni olfattive.

Il reato di getto pericoloso di cose è configurabile anche in presenza di emissioni olfattive, rispetto alle quali, al fine di definire il concetto di "molestia" che integra la fattispecie di cui all'art. 674 cod. pen., occorre distinguere tra l'attività produttiva svolta senza l'autorizzazione dell'autorità preposta, per la quale il contrasto con gli interessi tutelati va valutato secondo criteri di "stretta tollerabilità", e quella esercitata secondo l'autorizzazione e senza superamento dei limiti consentiti, per la quale si deve far riferimento alla "normale tollerabilità" delle persone previsto dall'art. 844 cod. civ. e sempre che l'azienda abbia adottato gli accorgimenti tecnici ragionevolmente utilizzabili per abbattere l'impatto delle emissioni sulla realtà esterna.

Beni culturali

Cass. Sez. III n. 32166 del 29 settembre 2025 (CC 11 settembre 2025), Pres. Ramacci, Est. Giorgianni, Ric. Ielo.

Beni culturali. Cose di interesse numismatico.

Esistono due categorie di cose di interesse numismatico che devono essere considerate beni culturali, il cui impossessamento è sanzionato penalmente dall'art. 176 del d.lgs. n. 42 del 2004: a) le cose di interesse numismatico che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico che fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato perché in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo o sui fondali marini (artt. 826 cod. civ., 10, comma 1, e 91, comma 1, del d.lgs. n. 42 del 2004); b) le cose di interesse numismatico che abbiano carattere di rarità o di pregio (art. 10, comma 4, lettera b, del d.lgs. n. 42 del 2004).

Caccia e animali



Cass. Sez. III n. 37675 del 19 novembre 2025 (UP 6 giugno 2025), Pres. Ramacci, Est. Vergine, Ric. Melis.

Caccia e animali. Reato di cui all'art. 727 cod. pen.

Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 727 cod. pen., la detenzione di animali in condizioni produttive di gravi sofferenze consiste non solo in quella che può determinare un vero e proprio processo patologico nell'animale, ma anche in quella che produce meri patimenti, come tenere un portamento innaturale, tale da impedire o rendere difficoltosa la deambulazione o il mantenimento della posizione eretta e stabile.

Ecodelitti

Cass. Sez. III n. 29230 del 7 agosto 2025 (UP 10 luglio 2025), Pres. Ramacci, Est. Galanti, Ric. Colombara.

Ecodelitti. Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e abusività della condotta.

In tema di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, ai fini della valutazione dell'abusività della condotta, in disparte l'ipotesi di attività svolta senza autorizzazione, ossia «clandestina», cui va equiparata l'ipotesi di «illiceità» o «illegittimità» del provvedimento autorizzativo, va considerata «abusiva» anche la condotta *contra legem*, ossia che si svolga in violazione della normativa di rango primario o secondario, ovvero di attività *contra jus*, ossia svolta in violazione della normativa tecnica di settore (come nel caso delle c.d. «BAT» o *best available techniques* e delle loro relative Conclusioni), ovvero ancora quella che si svolga in contrasto con le prescrizioni imposte nel titolo autorizzativo, in esito ad una valutazione unitaria della condotta che consideri l'aspetto temporale (continuatività dell'inosservanza), quantitativo (parte di attività svolta abusivamente rispetto a quella oggetto di autorizzazione) e qualitativo (natura sostanziale delle violazioni riscontrate).

Rifiuti

Cass. Sez. III n. 35925 del 4 novembre 2025 (UP 2 ottobre 2025), Pres. Di Nicola, Est.

Galanti, Ric. Borgese.

Rifiuti. Natura permanente del reato di mancata ottemperanza all'ordine sindacale di rimozione dei rifiuti.

Il reato di mancata ottemperanza all'ordine sindacale di rimozione dei rifiuti, di cui all'art. 255, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ha natura di reato permanente, nel quale la scadenza del termine per l'adempimento non indica il momento di esaurimento della fattispecie, bensì l'inizio della fase di consumazione che si protrae sino all'ottemperanza all'ordine ricevuto.

Cass. Sez. III n. 37187 del 14 novembre 2025 (UP 8 ottobre 2025), Pres. Liberati, Est. Di Stasi, Ric. Pistarino.

Rifiuti. Abbandono di rifiuti pericolosi successione di norme penali nel tempo.

Il recente d.l. 116\2015, entrato in vigore il 9/8/2025 e conv. in l. n. 247/2025, che ha modificato molte delle norme di cui al d.lgs 152/2006, ha previsto nel nuovo testo dell'art. 255, la contravvenzione di abbandono di rifiuti non pericolosi- che nei casi particolari di cui all'art. 255-bis si connota quale ipotesi delittuosa - e nel nuovo art. 255-ter il delitto di abbandono di rifiuti pericolosi, con un trattamento sanzionatorio che prevede anche ipotesi aggravate. Risulta, quindi, evidente che non può essere invocata l'*abrogatio criminis* in relazione alla condotta posta in essere antecedentemente e qualificata ai sensi dell'art. 256, comma 2 d.lv. 152\06, in quanto le modifiche in questione hanno solo diversificato le condotte a seconda dell'oggetto, mantenendone la rilevanza penale, e previsto pene più severe e nuove ipotesi delittuose.

Cass. Sez. III n. 34296 del 21 ottobre 2025 (UP 24 settembre 2025), Pres. Ramacci, Rel. Mengoni, Ric. Fontani.

Rifiuti. Accertamento della natura di rifiuto.

Ai fini dell'accertamento della natura di una cosa come rifiuto, non è sempre necessaria una analisi tecnica disposta dal giudice, potendosi ricavare il relativo convincimento da altri elementi del processo, sicché tale attitudine non deve essere necessariamente accertata mediante perizia, potendo il giudice, secondo le regole generali, fondare il proprio convincimento su elementi probatori di diversa natura, quali, a titolo esemplificativo, le dichiarazioni testimoniali,

i rilievi fotografici, le ispezioni o i sequestri.

Cass. Sez. III n. 32523 del 1 ottobre 2025 (UP 26 settembre 2025), Pres. Di Nicola, Est. Gai, Ric. Mottola.

Rifiuti. Sversamento sul terreno di effluenti zootecnici.

Configura la contravvenzione di cui all'art. 256, comma 2, d.lgs. n. 152 del 2006 l'aver fatto defluire effluenti zootecnici provenienti dai paddock di stabulazione di capi bufalini privi di idonei sistemi di raccolta e regimentazione nel terreno circostante e l'aver depositato direttamente sul suolo letame proveniente dall'allevamento.

Cass. Sez. III n. 30648 del 12 settembre 2025 (UP 12 giugno 2025), Pres. Ramacci, Rel. Aceto, Ric. Rossetto.

Rifiuti. Differenze tra abbandono e discarica abusiva.

La contravvenzione di abbandono di rifiuti, di cui all'art. 256, comma 2, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, è configurabile nel solo caso di condotta estemporanea e meramente occasionale, che abbia ad oggetto quantitativi modesti, interessi aree non estese e non implichi attività di gestione dei rifiuti o ad esse prodromiche, essendo altrimenti configurabile la contravvenzione di discarica abusiva. Tra i due reati, si verifica un fenomeno di "progressione criminosa", risolvibile sulla base del principio di specialità, con conseguente applicazione del solo regime sanzionatorio previsto per il più grave reato di discarica abusiva.

Rumore

Cass. Sez. III n. 32585 del 3 ottobre 2025 (UP 18 settembre 2025), Pres. Liberati, Est. Galanti, Ric. Cartone.

Rumore. Disturbo delle occupazioni e del riposo delle persone.

La rilevanza penale della condotta produttiva di rumori, censurati come fonte di disturbo delle occupazioni e del riposo delle persone, richiede l'incidenza sulla tranquillità pubblica, in quanto l'interesse tutelato dal legislatore è la pubblica quiete, sicché i rumori devono avere una tale diffusività che l'evento di disturbo sia potenzialmente idoneo ad essere risentito da un numero indeterminato di persone, pur se poi concretamente solo taluna se ne possa lamentare. Ciò discende dalla pacifica natura di reato di pericolo della contravvenzione in esame, tanto che la violazione può configurarsi anche in assenza di offesa a soggetti determinati, quando venga posta in essere una condotta idonea ad arrecare disturbo ad un numero indeterminato di persone e può consistere anche in un'unica condotta rumorosa o di schiamazzo, recante, in determinate circostanze, un effettivo disturbo alle occupazioni o al riposo delle persone, in quanto non è necessaria la prova che il rumore abbia concretamente molestato una platea più diffusa di persone, essendo sufficiente l'idoneità del fatto a disturbare un numero indeterminato di individui.

Urbanistica

Cass. Sez. III n. 38445 del 27 novembre 2025 (CC 29 ottobre 2025) Pres. Ramacci Est.
Gai Ric. Irace.

Urbanistica. Prosecuzione di lavori edili su manufatto abusivo oggetto di istanza di condono

In tema di abuso edilizio, la prosecuzione di lavori edili su manufatti abusivamente realizzati concretizza una nuova condotta illecita, a prescindere dall'entità dei lavori eseguiti, e ciò anche quando le condotte relative alla iniziale edificazione sia maturato il termine di prescrizione, atteso che i nuovi interventi ripetono le stesse caratteristiche di illegittimità dall'opera principale alla quale strutturalmente ineriscono. Ne consegue che se si proseguono i lavori edilizi su un immobile abusivo dopo la scadenza del termine per il condono, senza che il permesso in sanatoria sia stato rilasciato, si producono due effetti giuridici: la commissione di un ulteriore reato, trattandosi di lavori edilizi su immobile abusivo, e la non concedibilità del condono richiesto, perché la data a cui fa riferimento la legge serve a fotografare la situazione di

fatto esistente su cui valutare la possibilità di rilasciare il titolo in sanatoria, e l'ordine di demolizione si estende all'intero manufatto.

Cass. Sez. III n. 37398 del 17 novembre 2025 (UP 15 ottobre 2025), Pres. Ramacci, Est. Corbo, Ric. Lambru.

Urbanistica. Lottizzazione abusiva e confisca legittima anche con istruttoria dibattimentale incompleta.

Non è ostativa, ai fini della possibilità di ritenere accertata la sussistenza del reato di lottizzazione abusiva, nel rispetto del principio del contraddittorio e dei diritti delle parti private, la dedotta incompletezza dell'istruttoria dibattimentale, per mancata assunzione delle prove a discarico. La dedotta incompletezza dell'istruttoria dibattimentale, per mancata assunzione delle prove a discarico, non è dirimente, in quanto il giudice ben potrebbe decidere sulla base degli atti fino a quel momento acquisiti, in ragione, in particolare, del potere a lui spettante di revoca dell'assunzione delle prove ammesse per superfluità.

Cass. Sez. III n. 37683 del 19 novembre 2025 (UP 23 ottobre 2025), Pres. Ramacci, Rel. Vergine, Ric. PM in proc. Orlando.

Urbanistica. Demolizione e messa alla prova.

In materia edilizia, la preventiva e spontanea demolizione dell'opera abusiva, ovvero la sua riconduzione alla legalità attraverso il rilascio di un legittimo titolo abilitativo in sanatoria rientrano fra le condotte volte alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, costituenti possibile oggetto del programma di trattamento e il cui mancato compimento preclude la pronuncia della sentenza di proscioglimento per esito positivo della prova ai sensi dell'art. 464-septies cod. proc. pen.

Cass. Sez. III n. 36349 del 7 novembre 2025 (UP 7 ottobre 2025), Pres. Di Nicola, Est. Corbetta, Ric. PM in proc. Semchyshyna.

Urbanistica. Particolare tenuità del fatto e condotte post delictum.

Le condotte *post delictum* non possono, di per sé sole, rendere di particolare tenuità un'offesa che tale non era al momento della commissione del fatto - dando così luogo a una sorta di esiguità sopravvenuta di un'offesa in precedenza non tenue - ma, come detto, potranno essere valorizzate nel complessivo giudizio sulla misura dell'offesa, giudizio in cui rimane centrale, come primo termine di relazione, il momento della commissione del fatto, e, quindi, la valutazione del danno o del pericolo verificatisi in conseguenza della condotta. Emblematico, in relazione ai reati urbanistici, il caso in cui la consistenza dell'opera abusiva è tale da escludere in radice l'esiguità del danno o del pericolo, quale che sia la condotta riparatoria *post delictum*: in un'evenienza del genere, il giudice non può che negare l'applicazione della causa di non punibilità di cui all'art. 131-bis cod. pen.

Cass. Sez. III n. 35215 del 29 ottobre 2025 (UP 24 settembre 2025), Pres. Ramacci, Rel. Noviello, Ric. Germani.

Urbanistica. Omessa denuncia dei lavori senza previa autorizzazione.

In tema di violazioni della normativa antisismica, la contravvenzione di cui all'art. 95 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, laddove abbia ad oggetto l'omessa denuncia dei lavori e presentazione dei progetti e l'inizio dei lavori senza previa autorizzazione, in violazione degli obblighi sanciti dagli artt. 93 e 94 d.P.R. citato, costituisce fattispecie "a consumazione prolungata", avente natura di reato permanente, la cui consumazione perdura in ragione del protrarsi dell'offesa al bene tutelato della pubblica incolumità e cessa con l'adempimento dei suddetti obblighi di legge, da parte dell'interessato, ovvero con l'ultimazione delle opere.

Cass. Sez. III n. 34982 del 27 ottobre 2025 (UP 23 settembre 2025), Pres. Aceto, Rel. Giorgianni, Ric. Grilli.

Urbanistica. Posizione di garanzia del dirigente o del responsabile del competente ufficio

comunale.

L'art. 27 d.P.R. n. 380 del 2001 pone a carico del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale un obbligo di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi, imponendogli di intervenire ogni qualvolta venga accertato l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo o in difformità della normativa urbanistica, attraverso la emanazione di provvedimenti interdittivi e cautelari (cfr. anche art. 31 d.P.R. n. 380 del 2001). Egli è quindi certamente titolare di una posizione di garanzia, che gli impone di attivarsi per impedire l'evento dannoso.

Cass. Sez. III n. 30473 del 9 settembre 2025 (UP 12 giugno 2025), Pres. Ramacci, Rel. Aceto, Ric. Crispino ed altri.

Urbanistica. Permesso di costruire illegittimo e poteri del giudice penale.

La contravvenzione di esecuzione di lavori "sine titulo" di cui all'art. 44, lett. b), d.P.R. n. 380 del 2001, sussiste anche nel caso in cui il permesso di costruire, pur apparentemente formato, sia illegittimo per contrasto con la disciplina urbanistico - edilizia di fonte normativa o risultante dalla pianificazione, non costituendo la "macroscopica illegittimità" del permesso di costruire una condizione essenziale per l'oggettiva configurabilità del reato, bensì un significativo indice sintomatico della sussistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito. Ciò sul rilievo che il permesso di costruire non è idoneo a definire esaurientemente lo statuto urbanistico ed edilizio dell'opera realizzanda senza rinviare al quadro delle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle rappresentazioni grafiche del progetto approvato, di tal che nella specie non si configura una non consentita "disapplicazione" da parte del giudice penale dell'atto amministrativo concessorio. Sicché, allorché il giudice accerta l'esistenza di profili di illegittimità sostanziale del titolo abilitativo non pone in essere la procedura di disapplicazione riconducibile all'art. 5 della legge 20 marzo 1865 n. 2248, allegato E, atteso che viene operata una identificazione in concreto della fattispecie con riferimento all'oggetto della tutela da identificarsi nella salvaguardia degli usi pubblici e sociali del territorio regolati dagli strumenti urbanistici. È perciò sufficiente valutare la sussistenza dell'elemento normativo della fattispecie, posto che la conformità della costruzione e della concessione ai parametri



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2025

di legalità urbanistica ed edilizia è elemento costitutivo dei reati contemplati dalla normativa urbanistica.
