

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)



**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.



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



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 ostaiva 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;



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 ritenere 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



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;



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).



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.