

Verso il diritto punitivo dell'ambiente, "tra chi fa il lavoro in modo onesto e i criminali". Le novità del disegno di legge "Terra mia".

di **Matteo Riccardi** e **Mara Chilosi**

Sommario 1. Premessa. – 2. Le modifiche ai reati previsti dal d.lgs. 152/2006 (Capo I). – 2.1. Confisca ambientale e tutela del terzo incolpevole. – 2.2. Le modifiche alla disciplina sulla procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali della Parte Sesta-bis d.lgs. 152/2006. – 3. Le modifiche al Codice antimafia (Capo II). – 4. Le modifiche al d.lgs. 231/2001 (Capo IV) – 5. Le modifiche al Codice penale (Capo VI) – 6. Le altre modifiche in materia sostanziale e processuale (Capo I, Capo III e Capo V)

1. Premessa.

È recente la notizia dell'imminente presentazione al Parlamento di un disegno di legge (emblematicamente denominato "Terra mia")¹, di iniziativa del Ministro dell'Ambiente e del Ministro della Giustizia, recante rilevanti modifiche al sistema sanzionatorio del diritto penale dell'ambiente, anche sotto il versante della responsabilità amministrativa dipendente da reato degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001 e nella prospettiva *ante delictum* delle misure di prevenzione.

Il testo del disegno di legge, annunciato fin dal novembre 2018 e a più riprese reclamizzato nel corso del 2019, nella versione aggiornata alla data del 22 settembre 2020 propone alcuni interventi di particolare incisività sulla disciplina penalistica in materia ambientale, secondo diverse direttrici di riforma e nella comune ottica di attuare un deciso inasprimento del già affittivo e composito arsenale sanzionatorio previsto, in relazione alla commissione di illeciti ambientali, dalla disciplina di settore (d.lgs. 152/2006, Codice penale, leggi speciali) ed extrapenale (d.lgs. 159/2011, Codice antimafia; d.lgs. 50/2016, Codice dei contratti pubblici)².

¹ Per un sintetico quadro delle novità, si veda già E. NAPOLETANO, [Riforma dei delitti ambientali: prime riflessioni in merito alle novità proposte nel disegno di legge "Terra Mia"](#), in questa Rivista, 26 ottobre 2020.

² Nel corso del *question time* svoltosi in data 7 ottobre 2020 avanti alla Camera dei Deputati, il Ministro dell'Ambiente, Sergio Costa, ha fornito un assaggio esaustivo delle linee di intervento del Governo in materia penale ambientale, dando atto anzitutto che «nel 2018, in questa legislatura, quindi, il Parlamento ha votato la legge n. 132, che consente i piani di emergenza interna dei siti di stoccaggio piuttosto che di lavorazione dei rifiuti, con particolare riferimento agli incendi, e quelli esterni», in vista

Non mancano, peraltro, punti di “apertura” in relazione all’applicazione di istituti deflattivi per le fattispecie di più limitata gravità – quale è la procedura di oblazione “condizionata” ambientale – a favore degli enti, pur secondo opzione legislativa non del tutto scevra da problematiche interpretative e, in ogni caso, in vista di una piena reintegrazione del bene giuridico leso e della soddisfazione delle pretese punitive dell’ordinamento.

Si analizzano di seguito, a una prima lettura, le modifiche proposte dal disegno di legge e commentate nella Relazione illustrativa, nell’ordine dell’articolato normativo, svolgendo preliminari osservazioni esplicative e, ove opportuno, alcune notazioni critiche in una prospettiva *de iure condendo*.

2. Le modifiche ai reati previsti dal d.lgs. 152/2006 (Capo I)

Il disegno di legge interviene in modo particolarmente incisivo su alcune fattispecie incriminatrici previste dal d.lgs. 152/2006, anche in vista – come oltre si vedrà – del loro inserimento nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità degli enti, rivedendo contestualmente l’approccio del legislatore ambientale al tema delle confische e alla tutela dei terzi.

La prima modifica concerne i reati in materia di **autorizzazione integrata ambientale** (AIA), già disciplinati dall’**articolo 29-quattordicesimo d.lgs. 152/2006**, disposizione che, al di là di un mero aggiustamento nominale (nella rubrica è introdotto l’aggettivo numerale «*quattordicesimo*»), assiste a un notevole aggravamento sanzionatorio in termini qualitativi e quantitativi.

In particolare, in ragione del disvalore autonomo associato alla condotta, è costituita *ex novo* una fattispecie criminosa concernente l’esercizio abusivo di una discarica in assenza dell’AIA o con AIA sospesa o revocata (articolo 29-quattordicesimo, comma 1, terzo periodo), richiesta in via generale allorché l’installazione, ai sensi dell’articolo 6, comma 13 d.lgs. 152/2006, ricada nell’elenco dell’Allegato VIII alla Parte Seconda d.lgs. 152/2006 (il riferimento è, nello specifico, al punto «5.4. *Discariche, che ricevono più di 10 Mg di rifiuti al giorno o con una capacità totale di oltre 25000 Mg, ad esclusione delle discariche per i rifiuti inerti*»).

dell’ambizioso e forse utopico obiettivo del “rischio zero”, giacché – prosegue il Ministro – «*noi vogliamo zero incendi di rifiuti, specialmente in quei siti dove i roghi partono, diciamo così, dove si stoccano i rifiuti, piuttosto che dove si lavorano i rifiuti o altro*». Nel dettaglio del provvedimento in esame, il Ministro ha affermato, senza mezzi termini, che il disegno di legge “Terra mia” si propone di «*fare un salto di qualità per contrastare i criminali, cioè per aiutare l’imprenditoria sana, ma contrastando i criminali. In quel caso noi parliamo di criminalità e criminalità non vuol dire necessariamente criminalità organizzata, ma è criminalità in ogni caso, che aggredisce le vite delle persone, oltre che ovviamente l’ambiente nel quale viviamo*». A chiusura dell’interrogazione, il Ministro ha precisato emblematicamente che «*Non si tratta di essere “manettari”, si tratta invece semplicemente di distinguere tra chi fa il lavoro in modo onesto e i criminali*».

Mentre tale fattispecie è attualmente considerata dal legislatore ai soli fini della confisca dell'area su cui insiste la discarica abusiva, il disegno di legge – al cospetto di un impianto sanzionatorio di natura tendenzialmente contravvenzionale (solo il comma 9 prevede un'ipotesi delittuosa per la comunicazione di dati delle emissioni falsi) – introduce una autonoma fattispecie delittuosa punita con pena congiunta, la quale, «*quando la discarica è anche in parte destinata allo smaltimento di rifiuti pericolosi*», subisce un vero e proprio "scatto" sanzionatorio (reclusione da tre a sei anni e multa da venticinquemila a centomila euro) in forza del quale i minimi edittali della fattispecie aggravata corrispondono con i massimi dell'ipotesi base.

Come oltre si vedrà, la cornice edittale del reato appare in tal modo allineata a quella prevista per la fattispecie "generale" di discarica non autorizzata (articolo 256, comma 3 d.lgs. 152/2006), che è contestualmente oggetto di revisione nella stessa bozza di proposta legislativa.

A livello di scelta legislativa, al di là della ricorrente notazione circa la responsabilizzazione del proprietario dell'area (*infra*, §.2.1), si porrà sicuramente la tematica interpretativa concernente il rilievo da ascrivere alle condotte che si pongono "a monte" della filiera dei rifiuti, in particolare per quanto attiene alla responsabilità del produttore o del detentore che conferisca i rifiuti a soggetti non autorizzati o in contesti di "incauto affidamento", in relazione al tema controverso del concorso colposo in delitto doloso ovvero del dolo eventuale rispetto all'esercizio della discarica; ciò anche considerando che l'articolo 188, comma 4 d.lgs. 152/2006, come rinnovato dal recente d.lgs. 116/2020, ha riformulato la descrizione della responsabilità per la gestione dei rifiuti in capo a tali soggetti, apparentemente affievolendo il principio della corresponsabilità lungo tutta la filiera attraverso la previsione che «*la consegna dei rifiuti, ai fini del trattamento, dal produttore iniziale o dal detentore ad uno dei soggetti di cui al comma 1, non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento*», pur facendo salvi i casi di concorso di persone nel fatto illecito.

Allo stesso tempo, l'*upgrade* della fattispecie da contravvenzione a delitto importa che, sotto il profilo soggettivo, l'agente potrà essere chiamato a rispondere solo a titolo di dolo anche in relazione all'elemento costitutivo della pericolosità del rifiuto, aspetto che involge annose problematiche di natura tecnica che – com'è noto – hanno addirittura chiamato in causa gli organi giurisdizionali sovranazionali e che non paiono tuttavia allo stato definitivamente sopite.

Ancora, la netta diversificazione sanzionatoria tra le due ipotesi delittuose in ragione della caratteristica di pericolosità dei rifiuti espone i relativi procedimenti penali al rischio di un accanito e ricorrente contenzioso tra le

parti in sede di consulenza tecnica, con tutto ciò che ne segue in termini di aggravio dei tempi e dei costi del processo.

Resta comunque associata al nuovo delitto, per il caso di condanna o di patteggiamento, la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva, con una duplice clausola di salvezza concernente, da un lato, la necessaria tutela della «*persona estranea al reato*» cui l'area appartenga, ossia il terzo c.d. incolpevole (sul tema della confisca, *infra*, §.2.1.), e, dall'altro, gli obblighi di bonifica dell'area o di ripristino dello stato dei luoghi, indipendentemente e al di là dell'esecuzione della confisca.

Tale seconda clausola di salvezza riguardante gli obblighi di bonifica e di ripristino deve essere correttamente interpretata nel senso che, sia disposta o meno l'ablazione patrimoniale ai danni del soggetto agente ovvero del proprietario dell'area, detti soggetti sono tenuti comunque, in base alla normativa sostanziale e nei casi ivi previsti, a tali adempimenti.

Più nel dettaglio, in base all'articolo 192, comma 3 d.lgs. 152/2006 sono tenuti, fra gli altri, al ripristino dello stato dei luoghi il responsabile dell'abbandono o del deposito incontrollato di rifiuti, nonché il proprietario cui l'abbandono o il deposito siano rimproverabili a titolo di dolo o colpa (secondo l'approccio estensivo sui cui in tempi recenti si sta assestando la giurisprudenza amministrativa); nell'ambito della disciplina sulle bonifiche, l'articolo 242 pone in capo al responsabile dell'inquinamento diversi adempimenti procedurali sino all'esecuzione degli interventi di bonifica, laddove il proprietario incolpevole è gravato dell'obbligo di attivare le misure di prevenzione (nonché, secondo la giurisprudenza più recente, anche le misure di messa in sicurezza d'emergenza) e dell'onere reale (articolo 253 d.lgs. 152/2006), ossia di una responsabilità patrimoniale nei limiti del valore del fondo; infine, la disciplina della Parte Sesta d.lgs. 152/2006 sul danno ambientale prevede ulteriori obblighi di ripristino ambientale a carico degli operatori interessati, che in taluni casi potrebbero ricomprendere anche il proprietario dell'area.

Si osserva, per completezza, che l'inadempimento di tali obblighi a propria volta risulta già presidiato penalmente attraverso le fattispecie di omessa bonifica "secondo progetto" (articolo 257, comma 1 d.lgs. 152/2006) e di omessa bonifica-ripristino (articolo 452-*terdecies* c.p.), all'insegna di una sovrabbondanza degli strumenti sanzionatori posti a corredo degli adempimenti di matrice ambientale.

La confisca opera per entrambe le fattispecie («*Nei casi previsti dal periodo precedente*») – ipotesi base e ipotesi aggravata in caso di discarica destinata allo smaltimento di rifiuti pericolosi – recidendo il dubbio interpretativo che in passato si era posto circa il reale campo di applicabilità della misura ablatoria, atteso che l'attuale terzo periodo della disposizione non fa nessun riferimento espresso alla natura dei rifiuti, laddove il periodo precedente prevede un aumento di pena nel caso in cui l'attività comporti lo

«*smaltimento di rifiuti pericolosi*» (operazione di gestione dei rifiuti in cui rientra l'attività della discarica).

In materia di rifiuti, in relazione ai divieti dell'articolo 192, commi 1 e 2 d.lgs. 152/2006, è prevista anzitutto la criminalizzazione a titolo di contravvenzione della condotta di **abbandono o deposito incontrollato di rifiuti commesso da privati (articolo 255, comma 1 d.lgs. 152/2006)** – ad oggi sanzionata in via amministrativa, per differenza rispetto al fatto commesso da titolari di imprese e responsabili di enti (punito dall'articolo 256, comma 2 d.lgs. 152/2006) – ma soltanto se le condotte poste in essere in violazione dei divieti di legge riguardano rifiuti pericolosi.

È senz'altro degna di nota la scelta legislativa di parziale graduazione della pena rispetto all'omologa fattispecie incriminatrice propria già prevista dal citato articolo 256, comma 2 d.lgs. 152/2006, che, com'è noto, commina la pena alternativa o congiunta, per rinvio al comma 1, lett. *a*) e *b*), in ragione della natura dei rifiuti.

La nuova ipotesi di reato a carico del privato limitatamente ai rifiuti pericolosi prevede la pena alternativa (a fronte della pena congiunta a carico del soggetto "qualificato"), con arresto pari esattamente alla metà (da tre mesi a un anno, a fronte dell'arresto da sei mesi a due anni per il titolare di impresa o responsabile di società) ovvero con ammenda di pari ammontare.

Si tratta di opzione sanzionatoria che attua una gradazione "obliqua" tra le due fattispecie, comune e propria, posto che dinanzi a un abbandono o deposito incontrollato realizzato dal privato il trattamento complessivo sarà chiaramente più tenue, in ragione della comminatoria alternativa, che apre la strada a soluzioni di definizione alternativa del procedimento (in particolare, l'oblazione codicistica "ordinaria" e quella "amministrativa" condizionata della Parte Sesta-*bis* d.lgs. 152/2006).

Tuttavia, le fattispecie non sono congegnate in rapporto di perfetta proporzionalità sanzionatoria, poiché, ove il giudice propenda per la pena detentiva, lo "sconto" di pena della metà associato alla fattispecie comune è evidente e giustificato dal minor disvalore associato alla condotta del *quisque de populo*; mentre, dinanzi a ipotesi concrete che giustifichino il ricorso alla pena pecuniaria, la cornice edittale è identica, risiedendo qui il "beneficio" nell'obliterazione totale del carico detentivo.

Non pare, tuttavia, che la criminalizzazione delle condotte del privato rappresenti l'unica soluzione idonea a fronteggiare abusive pratiche di abbandono dei rifiuti (ad esempio, si sarebbe potuto provvedere un incremento, anche cospicuo, delle sanzioni amministrative pecuniarie, anche in considerazione dei profili di valutazione eminentemente tecnica che involge il riferimento alle caratteristiche di pericolosità dei rifiuti), rispetto a cui evidentemente il legislatore ha in mente ben determinati contesti territoriali, che tuttavia non possono assurgere a paradigma descrittivo di una fattispecie generale e astratta.

Uno dei fronti principali dell'intervento legislativo concerne il reato di **discarica non autorizzata (articolo 256, comma 3 d.lgs. 152/2006)**, di cui si propone la "conversione" da contravvenzione a delitto, comminando una pena congiunta differenziata tra il primo e il secondo periodo che – come già accade oggi – prevede un aggravamento nel caso la discarica sia destinata anche in parte allo smaltimento di rifiuti pericolosi.

Da un punto di vista generale, il passaggio dall'ipotesi contravvenzionale all'illecito di natura delittuosa comporta, evidentemente, la restrizione dell'area penalmente rilevante alle sole condotte abbracciate dal dolo, controbilanciata, come si vedrà, da un più rigido regime di responsabilità per la confisca.

Le pene – che, come poc'anzi illustrato, risultano allineate all'omologa fattispecie incriminatrice in materia di AIA – mostrano un atteggiamento di particolare rigore del legislatore, il quale, oltre a optare per la natura delittuosa della fattispecie, si propone di irrobustire notevolmente i limiti edittali attualmente definiti.

Così, rispetto alle comminatorie vigenti, se per la fattispecie "base" relativa ai rifiuti non pericolosi le pene sono duplicate nel minimo (reclusione da un anno e ammenda da cinquemila euro) e aumentate nel massimo detentivo (tre anni di reclusione; la pena pecuniaria scende da ventiseimila euro a venticinquemila euro), l'approccio legislativo è draconiano nel caso di discarica abusiva per lo smaltimento di rifiuti pericolosi, per cui la pena detentiva nel suo complesso è di fatto duplicata (reclusione da tre a sei anni, a fronte dell'attuale arresto da uno a tre anni) e la pena pecuniaria congiunta è drasticamente innalzata nel minimo (venticinquemila euro di multa, a fronte degli attuali cinquemila euro di ammenda) e nel massimo (centomila euro di multa, a fronte degli attuali cinquantamila euro di ammenda).

Altrettanto e forse ancor più rilevante – in quanto realmente indicativa della politica perseguita dal legislatore penale in materia ambientale – è la proposta di modifica della disciplina relativa alla confisca obbligatoria dell'area in cui è realizzata la discarica non autorizzata (articolo 256, comma 3, terzo periodo d.lgs. 152/2006) che consegue alla pronuncia di condanna o di patteggiamento (*infra*, §.2.1.).

Massiccio si prospetta anche l'intervento sul delitto di **combustione illecita di rifiuti (articolo 256-bis d.lgs. 152/2006)**, che trova la propria giustificazione di politica criminale negli episodi, purtroppo ricorrenti negli ultimi anni, di roghi consumatisi all'interno di impianti di trattamento di rifiuti o comunque in aree, abusive o meno, adibite allo stoccaggio degli stessi e talora costituenti "terminali" di più complesse filiere illecite, spesso permeabili alle infiltrazioni della criminalità organizzata, che trovano nell'abbruciamento dei rifiuti la modalità più semplice e profittevole di smaltimento.

La disposizione incriminatrice, com'è noto introdotta con il d.l. 136/2013, conv. in l. 6/2014 per fronteggiare il fenomeno della c.d. terra dei fuochi, è interpolata anzitutto nel comma 1, ove è arricchita e ampliata la descrizione del tipo penalmente rilevante in modo da ricomprendere tra i rifiuti oggetto di doloso abbruciamento non solo quelli abbandonati o depositati in maniera incontrollata, ma anche quelli presenti in «*aree, impianti o contenitori a ciò dedicati*», indicazione che secondo la stessa Relazione illustrativa (p. 4) allude ai rifiuti depositati in aree o impianti autorizzati e ivi gestiti in un quadro di liceità ovvero nei c.d. cassonetti.

Una novità di rilevante importanza, anche a livello di pratica ricorrenza della relativa fattispecie, riguarda l'introduzione del comma 1-*bis*, recante l'incriminazione a titolo colposo dei fatti di cui al comma 1, descritti attraverso il riferimento all'evento di «*combustione*», termine utilizzato forse per marcare il diverso coefficiente soggettivo rispetto all'ipotesi dolosa primigenia (in cui è sanzionata la condotta dell'agente che «*appicca il fuoco*»). La pene per la combustione illecita colposa, a seconda che riguardi rifiuti pericolosi o non pericolosi, sono individuate per rinvio a quelle del comma 1, diminuite da un terzo a due terzi.

La nuova fattispecie colposa reca in esordio una clausola di sussidiarietà, che potrà essere riferita, ad esempio, alle ipotesi in cui all'iniziale combustione dei rifiuti segua il divampare di un fuoco di più vaste proporzioni, tale da esporre a pericolo un numero indeterminato di persone, integrando il delitto di incendio colposo di cui all'articolo 449 c.p.

Sotto il profilo della proporzionalità e della graduazione sanzionatoria, lascia peraltro perplessi la costruzione di una fattispecie delittuosa di tipo colposo in termini "assoluti", ossia prescindendo totalmente dalle dimensioni minime dell'evento, dal quantitativo dei rifiuti interessati dal fenomeno combustivo e dalla rispondenza dell'attività di stoccaggio alle autorizzazioni previste dalla normativa di settore, nonché, anche soltanto in chiave attenuante, alle modalità di risposta all'emergenza verificatesi.

A tal proposito, con riferimento alle realtà imprenditoriali autorizzate, sarebbe forse più opportuno tipizzare la fattispecie come reato di evento assistito da una causa di non punibilità sopravvenuta – sullo stile del reato di omessa bonifica "secondo progetto" – in relazione alle modalità di gestione dell'emergenza (ad esempio, con ottemperanza al Piano di emergenza interno); o, in alternativa, da una esimente – sulla falsariga della disciplina sulla responsabilità medica – in relazione al rispetto delle norme tecniche e delle autorizzazioni rilasciate dalle autorità competenti sotto il profilo della gestione del rischio incendio *ex ante*.

La presenza di una duplice fattispecie, diversamente connotata sotto il profilo soggettivo, ha portato il legislatore a sopprimere l'ultimo periodo del comma 1, trasponendone il contenuto nel nuovo comma 1-*ter* e così riferendo a entrambe le ipotesi delittuose l'obbligazione accessoria in capo al

responsabile dell'evento di procedere «*al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica*».

Una precisazione è aggiunta, poi, nell'altra fattispecie posta dall'articolo 256-*bis*, comma 2 d.lgs. 152/2006 – che punisce in via anticipata le condotte di abbandono, deposito incontrollato, gestione abusiva e spedizione illegale di rifiuti in funzione della successiva combustione illecita – ove il trattamento sanzionatorio rimane di fatto inalterato, ma opportunamente esplicitando, onde evitare difetti di coordinamento, che il rinvio *quoad poenam* deve intendersi alle sanzioni del solo comma 1, previste cioè per la fattispecie dolosa e non per quella colposa neointrodotta; non vi sarebbero comunque margini di equivoco circa la criminalizzazione dei soli fatti “prodromici” commessi con coefficiente doloso, anche considerati gli indici di volontarietà contenuti nella disposizione, la quale punisce l'agente che «*tiene le condotte*» e propone una finalizzazione delle stesse («*in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti*») incompatibile con un atteggiamento meramente colposo.

Allo stesso modo le fattispecie aggravate del comma 3 – riservata ai fatti commessi «*nell'ambito di un'attività di impresa o comunque di un'attività organizzata*» – e del comma 4 – recante l'aggravante “emergenziale” – in origine previste per l'ipotesi dolosa del comma 1, sono integrate con il riferimento anche al delitto colposo del comma 1-*bis*, pur rimanendo inalterata l'entità degli aumenti di pena associati alla circostanza aggravante. Analoga interpolazione è effettuata nel comma 6, così confermando come non trovino applicazione le più gravi fattispecie dell'articolo 256-*bis*, commi 1 e 1-*bis* d.lgs. 152/2006 in caso di abbruciamento di rifiuti vegetali derivanti dai luoghi indicati dall'articolo 184, comma 2, lett. e) d.lgs. 152/2006 (ossia aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali) costituenti rifiuti urbani, punito come illecito amministrativo attraverso il richiamo delle sanzioni dell'articolo 255 d.lgs. 152/2006.

Si noti, peraltro, che il rinvio alla disposizione dell'articolo 184, comma 2, lett. e) d.lgs. 152/2006 non risulta più attuale, stante le modifiche introdotte dal recente d.lgs. 116/2020 all'interno della Parte Quarta in materia di rifiuti, tra cui la stessa definizione di rifiuti urbani che, ai sensi del nuovo articolo 184, comma 2 d.lgs. 152/2006, sono identificati soltanto come «*i rifiuti di cui all'articolo 183, comma 1, lettera b-ter*».

La disposizione definitoria ivi richiamata, in ogni caso, nulla muta sotto il profilo sostanziale, poiché propone un nuovo elenco dei rifiuti urbani che ricomprende, tra gli altri, anche i «*rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici [...]*» (n. 1) – questi ultimi costituiti anche da «*rifiuti biodegradabili di giardini e parchi [...]*» (articolo 183, comma 1, lett. d) – nonché i «*rifiuti derivanti da aree cimiteriali*» (n. 6).

Parimenti, restando sul punto invariata la disciplina del comma 6, la disposizione dell'articolo 256-*bis* d.lgs. 152/2006 non entra in gioco in caso di abbruciamento di materiale agricolo o forestale naturale, il quale per legge non è soggetto alla disciplina dei rifiuti qualora siano rispettate le condizioni dettate dall'articolo 185, comma 1, lett. *f*) d.lgs. 152/2006 (che menziona la paglia, gli sfalci, le potature e altro materiale agricolo e forestale naturale *non pericoloso*, effettuati nell'ambito delle *buone pratiche colturali*, nonché *gli sfalci e le potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni, utilizzati in agricoltura o silvicoltura o per la produzione di energia*); condizioni in assenza delle quali, in ogni caso, restano applicabili le sanzioni previste dall'articolo 256, comma 1 d.lgs. 152/2006 per l'illecita gestione.

La citata riforma del d.lgs. 116/2020, peraltro, ha riscritto la disciplina degli sfalci e delle potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni, che ora non compaiono più nella norma in tema di "esclusioni" dalla disciplina dei rifiuti, ma sono compresi a pieno titolo nella categoria dei rifiuti urbani

Sempre in relazione all'articolo 256-*bis*, comma 6 d.lgs. 152/2006, è invariata infine la clausola che esclude la sussistenza di un'attività di gestione coperta dal precetto penale, qualora per l'abbruciamento di detti materiali siano osservati i limiti previsti dall'articolo 182, comma 6-*bis* d.lgs. 152/2006, nel senso che rientrano nel novero delle "normali pratiche agricole" le attività di raggruppamento e di abbruciamento che abbiano a oggetto piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro di tali materiali vegetali, effettuate nel luogo di produzione.

Per il resto, nel comma 3, secondo periodo rimane confermata e non meglio specificata l'ambigua "posizione di garanzia" a carico del vertice aziendale per omessa vigilanza sul fatto dei dipendenti, nonché permane immutato l'inestricabile richiamo alle sanzioni del d.lgs. 231/2001 quale sanzione "accessoria" a carico della persona fisica³.

Pure le due ipotesi di confisca previste dal comma 5 – aventi a oggetto, rispettivamente, i mezzi utilizzati per il trasporto dei rifiuti inceneriti e l'area sulla quale è realizzato l'abbruciamento – sono conformate alla "linea guida" della riforma, volte a richiamare i doveri di vigilanza dei soggetti pur estranei al reato ma comunque dotati di poteri di vigilanza sulle *res* strumentali alla commissione dello stesso, rendendo meno agevole il percorso che conduce alla restituzione dei beni sequestrati o confiscati (*infra*, §.2.1.).

Sempre in relazione alla confisca dei mezzi di trasporto è specificato, infine, che la misura ablatoria trova applicazione anche in relazione alla fattispecie "teleologica" del comma 2, così colmando una lacuna normativa che ad oggi

³ Sulla clausola "231" contenuta nell'articolo 256-*bis*, comma 3 d.lgs. 231/2001, cfr. recentemente M. CHILOSI-M. RICCARDI, *Illeciti ambientali e forme "occulte" di responsabilità ai sensi del D.Lgs. 231/2001. Un quantum genus all'orizzonte?*, in *AODV231.it*, 30 settembre 2020.

limita l'ambito di apprensione dei beni utilizzati in funzione della successiva ed eventuale combustione dei rifiuti.

2.1. Confisca ambientale e tutela del terzo incolpevole.

Un versante molto sensibile, in relazione ai procedimenti penali per reati ambientali, attiene alle ipotesi di confisca obbligatoria prevista in caso di pronuncia di condanna o di patteggiamento (e alle eventuali misure anticipatorie in fase cautelare), rispetto alle quali, anche considerata la giurisprudenza ambientale sulla posizione di garanzia del proprietario dell'area e sui margini di "estraneità" dello stesso rispetto al fatto di reato, si palesano ricorrentemente le istanze di tutela del terzo "incolpevole" che chieda la restituzione totale o parziale del bene o dell'area sequestrata⁴.

Sul punto, il legislatore, dinanzi a un quadro normativo in materia ambientale tutt'altro che omogeneo già a livello testuale e perciò esposto alle perduranti oscillazioni del formante giurisprudenziale, invece che procedere a una razionalizzazione della disciplina sui rapporti tra confisca e terzi interessati – magari in linea con i principi convenzionali e con le logiche della proporzionalità – apertamente imbrocca la via della repressione incondizionata e indifferenziata, dichiarando che *«di fronte al dilagare – soprattutto in certe zone del territorio nazionale – del fenomeno criminoso in questione, risulti indispensabile approntare misure normative (anche di carattere sanzionatorio) maggiormente incisive, e cioè idonee non solo a prevenire e scongiurare la predisposizione di pratiche elusive attraverso le quali gli autori dei reati possano agevolmente sottrarsi alle conseguenze patrimoniali degli illeciti, ma altresì responsabilizzare – quantomeno in relazione a dette conseguenze – i proprietari dei fondi su cui le discariche vengono realizzate»* (Relazione illustrativa, p. 2).

Lo strumento giuridico funzionale a soddisfare tale esigenza consiste nell'omogeneizzare la clausola normativa in tema di confisca in tutte le fattispecie incriminatrici oggetto di futura riforma, adottando la formula già positivizzata in relazione ad altri reati ambientali del d.lgs. 152/2006 e ai delitti contro l'ambiente del Codice penale e in più occasioni "recuperata" dalla giurisprudenza di legittimità al fine di adeguare il regime delle confische ambientali ai danni dei terzi.

Ambito di elezione per detta operazione di chirurgia normativa – come confermato dalla stessa Relazione illustrativa – è il terreno della fattispecie di discarica abusiva, per cui si procede all'eliminazione dell'inciso contenuto nel terzo periodo dell'articolo 256, comma 3 d.lgs. 152/2006 (ove attualmente si specifica che l'area su cui è realizzata la discarica abusiva è confiscata *«se di proprietà dell'autore o del complice al reato»*) e alla sua contestuale

⁴ Per una disamina delle condizioni cui soggiace la tutela dei terzi in materia penale ambientale, cfr. M. RICCARDI, [Gestione abusiva di rifiuti, occasionalità della condotta e confisca del mezzo ai danni del terzo estraneo](#), in questa Rivista, 2019, 10, 13 ss.

sostituzione con la formula «*salvo che appartenga a persona estranea al reato*».

La modifica, secondo le intenzioni espresse dallo stesso legislatore, mira a conseguire un duplice scopo: da un lato, disinnescare *per tabulas* l'orientamento giurisprudenziale più garantista che oggi ammette la confisca a carico dell'autore o del concorrente nel reato soltanto ove l'area sia di loro proprietà e non meramente "appartenente", circostanza ritenuta dalla stessa Relazione propedeutica ad agevoli operazioni di stampo elusivo dell'ablazione patrimoniale; dall'altro, recepire la giurisprudenza che vincola la restituzione del bene spettante al terzo a una rigorosa prova circa l'estraneità di quest'ultimo alla vicenda criminosa, sotto il profilo oggettivo e soggettivo.

Si intende dunque riproporre in tema di discarica abusiva lo statuto della confisca già cristallizzato in altre fattispecie ambientali (da ultimo, l'articolo 452-*undecies* c.p. per alcuni delitti contro l'ambiente) e contestualmente estendere detto *restyling* anche alle fattispecie del d.lgs. 152/2006 oggetto del disegno di legge, in particolare per la confisca dell'area in caso di esercizio della discarica in assenza di AIA (articolo 29-*quaterdecies*, comma 1, quarto periodo d.lgs. 152/2006), per la confisca dei mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti inceneriti e dell'area in caso di combustione illecita di rifiuti (articolo 256-*bis*, comma 5, primo e secondo periodo d.lgs. 152/2006) e per la confisca del mezzo di trasporto per i reati di traffico illecito di rifiuti, trasporto abusivo di rifiuti, trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario recanti dati incompleti o inesatti ovvero con certificato analitico falso (tutti richiamati dall'articolo 259, comma 2 d.lgs. 152/2006).

Sul punto, peraltro, si rileva un'apparente contraddizione tra la previsione del confisca del mezzo utilizzato per il trasporto nei casi dell'articolo 258, comma 4 d.lgs. 152/2006 da ultimo menzionati e la contestuale limitazione di responsabilità del trasportatore per la compilazione del formulario prevista nell'articolo 193, comma 17 d.lgs. 152/2006, come riformato dal recente d.lgs. 116/2020, per cui egli «*non è responsabile per quanto indicato nel formulario di identificazione dal produttore o dal detentore dei rifiuti e per le eventuali difformità tra la descrizione dei rifiuti e la loro effettiva natura e consistenza, fatta eccezione per le difformità riscontrabili in base alla comune diligenza*»; il trasportatore potrà dunque rispondere in relazione alla compilazione del formulario soltanto per le parti di «propria competenza» (quali percorso, orario, targa del veicolo, nome del trasportatore, peso e tara, nonché per i casi di macroscopica incoerenza tra quanto descritto nel formulario e quanto trasportato).

Sempre in tema di formulari, potrebbe cogliersi l'occasione per recuperare il significato della clausola dell'articolo 258, comma 5 d.lgs. 152/2006 – che già dispone una riduzione della sanzione amministrativa pecuniaria per i casi di sostanziale inoffensività dei fatti in materia di formulari (nonché di

comunicazioni e di registri di carico e scarico), in quanto i dati omessi, incompleti o inesatti siano rinvenibili *aliunde* – nel senso di ipotizzare una simile graduazione della sanzione anche per le ipotesi di rilievo penale aventi a oggetto rifiuti pericolosi.

In ogni caso, in tema di confisca, se da un lato l'esplicitazione della clausola di salvaguardia del terzo ha un'opportuna valenza chiarificatrice – pur se la giurisprudenza, in assenza della stessa, l'aveva parimenti riconosciuta in forza di un'interpretazione *in bonam partem* dell'articolo 240, comma 3 c.p. – il richiamo alla nozione di "estraneità" del terzo implica che questi, al fine di sottrarsi alla "scura" della confisca, dovrà fornire la prova circa il suo stato di "buona fede", declinato dalla corrente giurisprudenza nei termini della assenza sia di collegamenti, diretti o indiretti, ancorché non punibili, con la consumazione del reato, sia delle condizioni che rendano probabile a suo carico un qualsivoglia addebito di negligenza da cui sia derivata la possibilità dell'uso illecito della cosa.

2.2. Le modifiche alla disciplina sulla procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali della Parte Sesta-bis d.lgs. 152/2006.

Il disegno di legge si propone di intervenire in maniera consistente anche sull'istituto della **procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali** (c.d. oblazione ambientale) disciplinata dalla **Parte Sesta-bis d.lgs. 152/2006**.

È noto che la normativa in questione, fin dalla sua introduzione avvenuta con la l. 68/2015, abbia destato numerose perplessità e rilievi in ordine tanto al suo perimetro applicativo, quanto alle sue concrete modalità esecutive nella prassi giudiziaria, dando origine a un vero e proprio profluvio di documenti di orientamento e linee guida da parte delle Procure della Repubblica e dagli stessi enti di controllo (ARPA e SNPA), nel tentativo di conferire una fisionomia più definita alla suddetta procedura estintiva⁵.

Il legislatore, dunque, muove anche su tale direttrice di riforma, nell'ottica di fornire nuova linfa vitale all'istituto in esame, operando una rimodulazione dei suoi presupposti normativi e un contestuale allargamento della platea dei soggetti destinatari della procedura di estinzione agevolata.

⁵ Per un'analisi delle problematiche afferenti la disciplina della Parte Sesta-bis d.lgs. 152/2006, cfr. recentemente P. FIMIANI, *Gli aspetti problematici nel sistema di estinzione dei reati ambientali previsto dal titolo VI-bis del T.U.A.*, in *Lexamb. – Riv. Trim.*, 2019, 4, 22 ss. Più ampiamente, sul contesto di riforma in cui si è inserita la procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali, si vedano i vari contributi inseriti in C. RUGA RIVA (a cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo. Un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, Torino, 2018, tra cui volendo M. CHILOSI, *Estinzione delle contravvenzioni ambientali*.

Sotto il primo profilo, sono radicalmente modificati i presupposti oggettivi di applicabilità, anzitutto specificando il novero dei reati estinguibili con la procedura di oblazione condizionata, che – ai sensi del nuovo articolo 318-*bis* d.lgs. 152/2006 – sono le contravvenzioni ambientali (non più le «*ipotesi contravvenzionali*») previste dal d.lgs. 152/2006, nonché le fattispecie contravvenzionali previste da alcune leggi speciali – non a caso già costituenti presupposto della responsabilità amministrativa degli enti “da reato” ambientale – in materia di commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione (l. 150/1992), di tutela dell’ozono (l. 549/1993) e di inquinamento provocato dalle navi (d.lgs. 202/2007).

Tutto ciò a fronte di una rubrica della Parte Sesta-*bis* d.lgs. 152/2006 che sorprendentemente allude ancora alla disciplina sanzionatoria, tra l’altro, degli «*illeciti amministrativi*», rispetto ai quali il legislatore pare non voler imboccare la strada dell’estinzione agevolata già intrapresa, invece, dal d.lgs. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (il cui articolo 301-*bis* ammette il trasgressore al «*pagamento di una somma pari alla misura minima prevista dalla legge qualora provveda a regolarizzare la propria posizione non oltre il termine assegnato dall’organo di vigilanza mediante verbale di primo accesso ispettivo*»).

La vera e propria “svolta”, tuttavia, si registra in ordine al requisito qualitativo-sostanziale della assenza di «*danno o pericolo concreto e attuale di danno alle matrici ambientali, urbanistiche e paesaggistiche protette*», che ad oggi ha costituito il punto senz’altro più controverso nella prassi applicativa in relazione alla corretta delimitazione delle conseguenze offensive suscettibili di operare quale “sbarramento” all’applicazione dell’oblazione condizionata; questione rispetto alla quale i vari documenti operativi (tra gli altri, le linee guida del SNPA) si erano prodigati per individuare una soglia di “tolleranza minima”, soprattutto in riferimento alle ipotesi criminose per la gran parte di pericolo astratto previste dal d.lgs. 152/2006, al di sotto della quale, pur in costanza di alcuni effetti materiali prodotti dalla condotta, l’oblazione avrebbe dovuto ritenersi ammessa.

Il disegno di legge “Terra mia” con un solo tratto di penna oblitera tale problematica, eliminando *tout court* detto presupposto dal corpo dell’articolo 318-*bis* d.lgs. 152/2006, e così “alleggerisce” notevolmente l’accesso all’oblazione ambientale, aprendo la strada all’applicazione generalizzata della Parte Sesta-*bis* a tutte le contravvenzioni ambientali del d.lgs. 152/2006, naturalmente sempre nei limiti dell’altro criterio “editale” pur sempre vigente, come definito in via interpretativa.

A tal proposito, al netto del predetto condivisibile intervento di “liberalizzazione”, il legislatore non entra nella disputa concernente la tipologia delle contravvenzioni estinguibili in riferimento alle relative comminatorie edittali (pena detentiva congiunta a pena pecuniaria o alternativa alla stessa); tema che aveva ingenerato una vera e propria

“battaglia” dottrinale, all’esito della quale è sembrato prevalere, nonostante talune sporadiche applicazioni estensive nella prassi, l’orientamento che, in forza di diversi argomenti sistematici, riconosce l’estinguibilità delle sole contravvenzioni punite, oltre che con la sola pena pecuniaria, con la pena alternativa.

Tale versante di riforma, all’insegna di un bilanciamento tra esigenze di deflazione del carico giudiziario e di premialità verso il contravventore “virtuoso”, trova legittimazione nella stessa Relazione illustrativa al disegno di legge (p. 5) per cui la semplificazione dei presupposti normativi dell’oblazione ambientale si pone *«nella prospettiva, da un lato, di favorire l’accesso all’istituto anche per ulteriori fatti-reato connotati da una sostanziale omogeneità lesiva, dall’altro di renderne più agevole la concreta applicazione, anche perché vengono eliminate in radice talune incertezze emerse nella prassi di frequente riconducibili ad obiettive difficoltà nel riscontro dei caratteri di «concretezza» e «attualità» del pericolo di danno, eretti dalla formulazione originaria della norma a fattori interdittivi dell’attivazione del meccanismo estintivo»*.

Altro punto focale della riforma in tema di oblazione ambientale è l’ampliamento della platea dei destinatari delle prescrizioni della polizia giudiziaria e degli organi di vigilanza, attuato mediante l’espresso riconoscimento dell’applicabilità della disciplina in esame anche nei confronti degli enti passibili di responsabilità ai sensi del d.lgs. 231/2001.

La Relazione illustrativa (p. 5 ss.) riconosce come tale intervento *«pone rimedio anche ad un profilo di inefficienza del sistema, apparendo poco ragionevole impegnare le risorse della giustizia per l’instaurazione di un procedimento penale nei confronti del solo ente a fronte di reati minori (ormai estinti per il contravventore persona fisica), come – del resto – dimostrato dalla rarità d’una simile evenienza nella concreta esperienza applicativa»*.

Si noti, in proposito, come nella prassi l’ente talora abbia fatto già comparsa nei verbali di prescrizioni emessi nei confronti del contravventore persona fisica, sotto la peculiare veste, invero non codificata dalla disciplina della Parte Sesta-bis d.lgs. 152/2006, di obbligato in solido ai sensi dell’articolo 6, comma 3 l. 689/1981 e, comunque, pur sempre in relazione a un fatto di reato attribuibile all’individuo che abbia agito funzionalmente per l’ente, giammai all’illecito amministrativo del d.lgs. 231/2001.

Sotto tale profilo, l’articolo 318-ter, comma 1 d.lgs. 152/2006 vede l’inserimento di un nuovo periodo, in forza del quale, allorché *«sussistono i presupposti per la responsabilità amministrativa dell’ente per l’illecito amministrativo dipendente dalla contravvenzione»*, l’organo accertatore detta *«altresì all’ente»* una prescrizione, avente a oggetto, in ragione della peculiare struttura dell’illecito “da reato”, l’eliminazione della *«carezza organizzativa riscontrata»* (in luogo della *«violazione»* di cui, fino ad oggi, è prescritta la *«regolarizzazione»* nei confronti della persona fisica).

La prescrizione nei confronti dell'ente ha tuttavia un contenuto, seppur eventuale, più specifico, dal momento che è facoltà dell'organo accertatore – formula già utilizzata nel successivo articolo 318-*quater* d.lgs. 152/2006 per ricomprendere tanto la polizia giudiziaria, quanto l'organo di vigilanza (generalmente l'ARPA) nell'esercizio delle funzioni dell'articolo 55 c.p.p. – di impartire «*specifiche disposizioni in merito alle misure correttive da adottare*», previa loro asseverazione tecnica da parte dell'Agenzia regionale territorialmente competente.

Non poche perplessità, tuttavia, desta la riproposizione dello strumento dell'asseverazione tecnica, oggi già prevista per la prescrizione a carico della persona fisica e allo stato posta in capo all' «*ente specializzato competente nella materia trattata*».

I dubbi non riguardano tanto l'oggetto di tale adempimento – che per l'ente non è riferito alla prescrizione "principale" (avente sempre un contenuto negativo, consistente nell'eliminazione della carenza organizzativa), ma alle eventuali misure correttive indicate dall'organo accertatore – quanto l'attribuzione funzionale dell'asseverazione, in maniera indefettibile, all'ARPA territorialmente competente.

Ebbene, non sfugge che gli ufficiali di ARPA che accertino la violazione ambientale potrebbero non possedere, sempre e comunque, in relazione a qualsivoglia profilo di carenza organizzativa rilevata, una specifica competenza tecnica ai fini dell'asseverazione; ciò soprattutto allorché vengano in considerazione lacune che involgano aspetti di natura organizzativa e gestionale, che solo indirettamente possono riguardare la materia ambientale.

Per tali motivi, sembrerebbe appropriato attribuire la competenza per le asseverazioni tecniche "231", anche per ragioni di omogeneità prescrittiva, alle strutture specializzate in materia (quantomeno) di sistemi di gestione ambientale, operanti, possibilmente, sotto il coordinamento centralizzato di ISPRA o del SNPA, mancando allo stato una espressa previsione di legge analoga a quella in materia di sicurezza sul lavoro, ove è da tempo tipizzato lo strumento della asseverazione del Modello di organizzazione da parte delle commissioni paritetiche tecnicamente competenti (nel dettaglio, l'articolo 51, comma 3-*bis* d.lgs. 81/2008, prevede che gli organismi paritetici costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale «*su richiesta delle imprese, rilasciano una attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese, tra cui l'asseverazione della adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'articolo 30*»).

Per riflesso all'estensione a favore dell'ente del meccanismo prescrittivo, è altresì modificata la disposizione che ammette la proroga del termine per l'adempimento della prescrizione, per un periodo massimo di sei mesi e su

istanza di parte (ente compreso), in presenza di specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore (o all'ente medesimo, in relazione alle attività necessarie per rimuovere la carenza organizzativa).

Si specifica inoltre – evidentemente onde evitare adempimenti ridondanti – come la notifica “aggiuntiva” del verbale di prescrizioni, prevista dall'articolo 318-ter, comma 2 d.lgs. 152/2006 nei confronti del legale rappresentante dell'ente cui è funzionalmente riferibile la violazione ambientale, sia riferita alle sole prescrizioni rivolte alla persona fisica.

È naturalmente confermato l'obbligo per l'organo accertatore procedente di trasmettere al Pubblico ministero la comunicazione di notizia di reato attribuita alla persona fisica, nonché la notizia dell'illecito amministrativo dipendente da reato ai fini della sua annotazione nel registro ai sensi dell'articolo 55 d.lgs. 231/2001.

L'ultima modifica riguardante l'articolo 318-ter d.lgs. 152/2006 è invece strettamente collegata all'eliminazione del presupposto (negativo) di offensività, circostanza che, come ricordato, consentirebbe di rendere prescrivibili pure le contravvenzioni recanti un profilo di danno ai beni giuridici tutelati (funzioni di vigilanza e controllo e/o ambiente). Ebbene, venendo meno tale limite applicativo della procedura di oblazione ambientale, si conferma che l'organo accertatore, all'atto dell'emanazione della prescrizione, possa imporre specifiche misure “impeditive” volte a fronteggiare il *periculum in mora*, atte cioè a far cessare la situazione di pericolo o la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose, e si riconosce testualmente che dette misure – non parendo più incompatibile con i presupposti logici della procedura – possano essere finalizzate anche a «rimuovere il danno».

La normativa dell'oblazione ambientale è modificata anche in punto di adempimenti esecutivi, essendosi previsto anzitutto di integrare la disciplina dei termini di cui all'articolo 318-*quater* d.lgs. 152/2006 con il riferimento anche alla posizione dell'ente indagato ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Così, il nuovo comma 1 pone a carico degli accertatori il dovere di procedere, sempre entro l'attuale termine (ordinatorio) di sessanta giorni dalla scadenza del termine per l'adempimento delle prescrizioni, alla verifica circa il conforme e tempestivo adempimento anche per quanto concerne la posizione della *societas*, rispetto a cui l'organo accertatore valuterà «*se è stata eliminata la carenza organizzativa riscontrata ai soli fini dell'estinzione del procedimento di accertamento dell'illecito amministrativo dell'ente*».

Il comma successivo, concernente la fase di ammissione alla procedura di estinzione agevolata, è riformulato nella forma e nella sostanza, atteso che, in caso di riscontro positivo della condotta riparatoria/ripristinatoria prescritta, la persona fisica «*adempiente*» – è abbandonato in questo frangente il riferimento al “contravventore”, quasi nell'ottica di un effettivo riconoscimento del contributo prestato alla reintegrazione dello stato di fatto

e giuridico modificato dalla violazione commessa – è ammessa a pagare non più «*in via amministrativa*», ma «*a titolo di sanzione amministrativa*», nel termine perentorio di trenta giorni, una somma pari al quarto dell'ammenda prevista in via edittale.

Allo stesso modo – e qui si pongono le maggiori criticità applicative – l'ente che nel termine indicato abbia virtuosamente “colmato” la carenza organizzativa riscontrata dagli accertatori è ammesso a pagare nel medesimo termine perentorio di trenta giorni, parrebbe sempre a titolo di “sanzione amministrativa”, una somma pari a «*un quarto del massimo della sanzione pecuniaria prevista per l'illecito amministrativo dipendente dalla contravvenzione commessa*».

A tal proposito, si rileva una grave carenza del testo di riforma, nella parte in cui l'estensore della proposta legislativa, alquanto superficialmente, si prodiga in un mero “copia e incolla” del meccanismo premiale previsto per la persona fisica, replicando senza esitazioni lo sconto associato all'oblazione ambientale, che resta parimenti calibrato sul massimo della sanzione pecuniaria previsto in via edittale; dimenticando, tuttavia, che la commisurazione della sanzione pecuniaria a carico dell'ente avviene secondo il modello bifasico, applicando il sistema “per quote” degli articoli 10 e 11 d.lgs. 231/2001.

In altri termini, laddove per la persona fisica la pena pecuniaria massima su cui effettuare lo scomputo e calcolare la sanzione amministrativa “agevolata” per la contravvenzione implica la semplice lettura della comminatoria contenuta nella fattispecie incriminatrice, per l'ente tale operazione non è così agevole e immediata, poiché di regola il giudice determina la sanzione congrua rispetto al caso concreto combinando la comminatoria delle quote contenuta nella fattispecie del “catalogo 231” con il valore della singola quota che egli ritenga pertinente, alla luce dei criteri dell'articolo 11 d.lgs. 231/2001. Ebbene, tirando le somme, la previsione “secca” che, all'esito dell'adempimento della prescrizione, l'ente sia ammesso a pagare in forma amministrativa un quarto del massimo della sanzione pecuniaria prevista – se interpretata alla lettera – potrebbe condurre a un risultato del tutto disincentivante verso la procedura di oblazione condizionata.

Non pare peregrino ipotizzare, infatti, che qualche ufficio di Procura – o forse lo stesso legislatore – nell'ammettere l'ente al pagamento dell'oblazione prenda a riferimento il «*massimo della sanzione pecuniaria prevista per l'illecito amministrativo*» tanto in relazione al numero di quote edittalmente previsto nella norma di parte speciale, quanto per il valore della quota (euro 1.549, giusta la previsione dell'articolo 10, comma 3 d.lgs. 152/2006).

L'esito sarebbe francamente paradossale, sol considerando che, ad esempio, per estinguere l'illecito dell'articolo 25-*undecies* d.lgs. 231/2001 dipendente dalla contravvenzione di gestione abusiva di rifiuti non pericolosi (articolo 256, comma 1, lett. a) d.lgs. 152/2006) – ipotesi comunemente contestata,

spesso a titolo colposo, nei procedimenti in materia ambientale – l'ente sarebbe chiamato a pagare una somma vicina ai centomila euro.

Insomma, pur riconoscendo che la novità proposta è destinata a operare *in bonam partem* per l'ente, sarebbe stata auspicabile una proposta più attenta e accorta nel riconoscere il beneficio estintivo a fronte dell'adempimento del catalogo prescrizionale, nei confronti di un soggetto che tra l'altro, in molti casi concreti, di fatto si sarà già accollato i costi connessi all'oblazione condizionata della persona fisica autrice della contravvenzione, in quanto comunque legati all'attività d'impresa.

Resta immutato il successivo termine di centoventi giorni (decorrente dalla scadenza del termine per l'adempimento delle prescrizioni) entro il quale l'organo accertatore comunica al Pubblico ministero l'adempimento e l'eventuale pagamento ai fini estintivi.

Diversamente, qualora il catalogo prescrizionale non risulti adempiuto o adempiuto tardivamente o con modalità non corrispondenti al verbale di polizia giudiziaria, l'organo accertatore provvederà entro i novanta giorni successivi (sempre decorrenti dalla scadenza del termine per l'adempimento delle prescrizioni) a comunicare al Pubblico ministero, nonché alla persona fisica e all'ente – nella veste di «*soggetto inadempiente*» – l'esito negativo della procedura.

L'inclusione dell'ente tra i beneficiari del meccanismo estintivo ha imposto, conseguentemente, un intervento anche sulle disposizioni di matrice processuale che, nell'ambito della Parte Sesta-*bis* d.lgs. 152/2006, regolano lo sviluppo delle indagini preliminari in ragione dell'inserimento della parentesi "amministrativa" finalizzata alla definizione anticipata del procedimento penale per la contravvenzione ambientale.

A tal fine, all'articolo 318-*sexies*, comma 1 d.lgs. 152/2006 – disposizione che impone la sospensione del procedimento penale per la contravvenzione ambientale dal momento dell'iscrizione della notizia di reato nel registro dell'articolo 335 c.p.p. fino al momento della ricezione di una delle comunicazioni alternative dell'articolo 318-*quater* d.lgs. 152/2006 circa l'esito del "procedimento delle prescrizioni" – è posposta analoga previsione concernente la sospensione del procedimento a carico dell'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001 dal momento dell'annotazione dell'illecito nel registro agli effetti dell'articolo 55 d.lgs. 231/2001 fino a una delle predette comunicazioni.

È ulteriormente precisata, inoltre, la norma "di garanzia" del comma 3, nella parte in cui detta ipotesi legale di sospensione del procedimento penale non preclude che il Pubblico ministero, alla luce degli elementi nel frattempo acquisiti dagli organi investigativi ovvero allegati dalla difesa, formuli richiesta di archiviazione nei confronti della persona fisica e/o emetta decreto di archiviazione, giusta la disposizione dell'articolo 58 d.lgs. 231/2001, nei confronti dell'ente indagato per l'illecito amministrativo.

Da ultimo, al fine di colmare una lacuna spesso verificata nella pratica nei raccordi operativi tra Procura e organi di controllo precedenti, si prevede che la richiesta di archiviazione e/o il decreto di archiviazione siano comunicati all'organo accertatore.

Nessuna interpolazione specificamente dedicata all'ente è invece apportata nella disposizione concernente gli atti "urgenti" che possono essere compiuti nella fase di "stasi legalizzata" delle indagini preliminari, tra cui – si rammenta – l'articolo 318-*sexies* d.lgs. 152/2006 menziona anche il sequestro preventivo (che nella forma impeditiva è peraltro dubbio e dibattuto possa applicarsi nei confronti dell'ente).

L'epilogo estintivo della fattispecie complessa in cui si compendia la procedura di oblazione ambientale – imperniata sulle prescrizioni, sull'adempimento e sul pagamento di una somma in forma (*rectius*, a titolo di sanzione) amministrativa – trova compiuta disciplina nell'articolo 318-*septies*, commi 1 e 2 d.lgs. 152/2006, alla luce del disegno di legge, anche in relazione all'illecito amministrativo "da contravvenzione" addebitato in via provvisoria all'ente.

È previsto che a conclusione del sub-procedimento fondato sull'impartizione delle prescrizioni – questo pare uno dei punti più rilevanti della riforma in cantiere e maggiormente atteso dagli operatori di settore – l'illecito amministrativo iscritto ai sensi del d.lgs. 231/2001 si estingue «*se le prescrizioni impartite all'ente sono adempiute nel termine fissato dall'organo accertatore ed è effettuato il pagamento*», nel termine perentorio previsto, della sanzione amministrativa ridotta nell'ammontare edittalmente definito dalla legge.

Dinanzi al perfezionamento di tale inedita causa di estinzione dell'illecito amministrativo "da reato", è giocoforza prevedere in capo al Pubblico ministero il dovere di disporre l'archiviazione *de plano*, secondo il regime di stampo amministrativistico codificato all'interno della disciplina processuale del d.lgs. 231/2001, laddove invece per la persona fisica l'ordinario *iter* di archiviazione continua a richiedere l'intervento del giudice per le indagini preliminari a fronte della richiesta dell'ufficio requirente.

Si noti, in proposito, come l'ente, al fine di conseguire l'estinzione dell'illecito amministrativo, nell'attuale formulazione della proposta non sia chiamato ad attuare nessuna forma di restituzione del profitto del reato, nemmeno per la parte eccedente i costi della avvenuta regolarizzazione, mentre – come poco oltre si vedrà – tale condotta è sempre richiesta per eliminare le sanzioni interdittive a fronte di un adempimento "imperfetto".

Pure l'adempimento "imperfetto" dell'ente trova adeguata valorizzazione nel nuovo comma 3-*bis*, in un rapporto di parallelismo con il riconoscimento che il precedente comma 3 opera in favore dell'adempimento delle prescrizioni da parte del contravventore persona fisica in un tempo superiore a quello

fissato (ma che risulti comunque congruo) ovvero della riparazione effettuata con modalità diverse da quelle indicate nel verbale di prescrizioni.

Naturalmente, mentre il comma 3 prevede che tali ipotesi possano eventualmente rilevare ai fini di una richiesta di oblazione discrezionale ai sensi dell'articolo 162-*bis* c.p. da parte della persona fisica (con conseguente attenuazione del beneficio premiale in termini di sconto di pena, che in caso di accoglimento sarà ridotta alla metà del massimo edittale), non essendo prevista né ammessa nel procedimento a carico dell'ente tale forma di definizione alternativa del procedimento penale, si dispone che un eventuale «*adempimento tardivo*» – non si richiede che sia anche congruo – ovvero «*con modalità diverse da quelle indicate dall'organo accertatore*», se del caso anche rispetto alle «*misure correttive*» indicate ai sensi dell'articolo 318-*ter* d.lgs. 152/2006, sia valutato nella prospettiva delle “condotte riparatorie” degli articoli 12 e 17 d.lgs. 231/2001.

Peraltro, la valenza surrogatrice dell'adempimento “imperfetto” dell'ente sembrerebbe non assorbire tutte le condotte riparatorie richiesta dalla legge, rispettivamente, in funzione attenuante della sanzione pecuniaria ovvero escludente delle sanzioni interdittive, ma si atteggia soltanto quale “indicatore legale” che «*l'ente ha risarcito il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso*» (articolo 12, comma 2, lett. *a*) d.lgs. 231/2001) e che «*ha eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi*» (articolo 17, comma 1, lett. *b*) d.lgs. 231/2001).

La norma è piuttosto ambigua, giacché non è chiaro – ma si propende per una soluzione affermativa – se il richiamo delle due condotte riparatorie debba essere letto in maniera cumulativa o meno: ossia se il riferimento alla condotta riparatoria relativa all'attuazione di un modello organizzativo dell'articolo 17 d.lgs. 231/2001 “valga” a ritenere contestualmente integrata anche l'omologa condotta dell'articolo 12, comma 1, lett. *b*) d.lgs. 231/2001, per il vero non richiamata; e, viceversa, se il riferimento alla condotta riparatoria del risarcimento del danno e dell'eliminazione delle conseguenze dannose e pericolose del reato di cui all'articolo 12 d.lgs. 231/2001 soddisfi pure l'omologa condotta dell'articolo 17, comma 1, lett. *a*) d.lgs. 231/2001 (difetterebbe comunque, per elidere le sanzioni interdittive, la messa a disposizione del profitto ai fini della confisca).

Ciò che invece risalta, volendo anche in un'ottica *de iure condendo*, è la palese difformità di trattamento tra ente e persona fisica, nella misura in cui quest'ultima anche in presenza di un adempimento “imperfetto” ha una *chance* ulteriore di conseguire l'estinzione del reato, pur a condizioni monetarie più gravose, mentre all'ente non è perdonata nessuna forma di “trasgressione” al programma prescrizionale; circostanza che potrebbe

indurre a dubitare della legittimità costituzionale della disciplina sul punto specifico, quantomeno in relazione al parametro dell'articolo 3 Cost. e, ammettendo che l'ente goda delle garanzie di stampo penalistico, dell'articolo 27, comma 3 Cost., attesa la frustrazione delle sue prospettive rieducative.

3. Le modifiche al Codice antimafia (Capo II)

La rinnovata strategia legislativa di "attacco" alla criminalità ambientale si manifesta, all'interno del disegno di legge, anche attraverso la definitiva apertura dell'universo delle **misure di prevenzione antimafia** alle violazioni ambientali ritenute più gravi ed espressive di un disvalore tale da consentire l'adozione di eventuali misure *praeter delictum*, condensate nell'espressione marcatamente atecnica ma giornalmisticamente efficace e suggestiva del "Daspo ambientale".

Lungo tale linea di contrasto, si interviene anzitutto attraverso un'estensione dell'area della pericolosità c.d. generica, dettata dall'articolo 1 d.lgs. 159/2011, integrando la categoria soggettiva di «*coloro che per il loro comportamento debba ritenersi [...] che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica*» (lett. c) con il riferimento, quale bene giuridico rilevante in chiave preventiva, all'ambiente.

La modifica – come rilevato dalla stessa Relazione illustrativa (p. 6 ss.) – comporta l'applicabilità nei confronti dei soggetti "dediti" alla commissione di illeciti penali ambientali sia delle misure di prevenzione di competenza del Questore – tra cui il foglio di via obbligatorio, «*grazie al quale sarà possibile disporre l'allontanamento dai luoghi ove si ritiene che pongano in essere le attività illecite suddette*» – sia, in ragione del richiamo contenuto dall'articolo 4, comma 1, lett. c) d.lgs. 159/2011, delle misure di prevenzione di competenza dell'Autorità giudiziaria – in particolare, la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, con prescrizioni accessorie del caso – sia infine, giusta il rinvio a cascata dell'articolo 16, comma 1, lett. a) d.lgs. 159/2011, delle misure di prevenzione patrimoniali (sequestro e confisca di prevenzione).

Da notare, tra l'altro, come l'interpolazione proprio della lett. c) dell'articolo 1 d.lgs. 159/2011 – che esplicitamente si riferisce a soggetti dediti alla commissione di "reati", senza il più specifico riferimento alla loro tipologia delittuosa, come nelle precedenti lett. a) e b) – finisca per attribuire rilevanza in ottica preventiva anche alle fattispecie contravvenzionali largamente ricorrenti in materia ambientale e su cui si basa per la gran parte l'impianto penalistico del d.lgs. 152/2006, anche se espressive di un minor disvalore sostanziale (in quanto fattispecie prevalentemente di pericolo astratto) ma evidentemente ritenute propedeutiche e strumentali alla realizzazione di altri e più gravi reati.

Il secondo profilo di riforma riguarda il versante della pericolosità c.d. qualificata, attraverso l'aggiunta all'articolo 4 d.lgs. 159/2011 di una nuova lettera *i*-quater), che consentirebbe di applicare le misure di prevenzione di competenza dell'autorità giudiziaria (oltre che quelle patrimoniali) alla categoria degli indiziati di alcune fattispecie di "ecodelitto" considerate particolarmente significative nella prospettiva preventiva e, in particolare, dei delitti di inquinamento ambientale (articolo 452-*bis* c.p.), morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.), disastro ambientale (articolo 452-*quater* c.p.), traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (articolo 452-*sexies* c.p.) e attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 452-*quaterdecies* c.p.).

La Relazione illustrativa (p. 7) evidenzia, anzitutto, come l'inclusione del delitto di morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale nel novero dei reati indici di pericolosità qualificata – unitamente ad altre modifiche che interessano la fattispecie in esame – «*ne valorizza la natura di fattispecie autonoma di reato, fugando i dubbi talora espressi circa una qualificazione in termini di mera circostanza aggravante del delitto di inquinamento*», conclusione la cui tenuta dovrà essere naturalmente saggiata in sede di applicazione giurisprudenziale.

Apparentemente incomprensibile è il successivo passaggio della Relazione illustrativa, nella misura in cui rileva che l'espressa menzione del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 452-*quaterdecies* c.p.) tra quelli elencati dall'articolo 4 d.lgs. 159/2011 rafforzerebbe il quadro della tutela preventiva, assumendo portata parzialmente innovativa.

Stando all'interpretazione propugnata in detta sede, infatti, il delitto in esame risulterebbe già contemplato tra i reati suscettibili di determinare l'applicazione di una misura di prevenzione in ragione del richiamo "interno" dell'articolo 4, comma 1, lett. *b*) d.lgs. 159/2011 ai reati del catalogo dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p., ma soltanto qualora esso figuri «*tra i reati fine delle associazioni previste*» dalla disposizione sulle attribuzioni della Procura distrettuale.

Seguendo tale opzione di analisi, le modifiche che il disegno di legge si propone di apportare – ossia l'inserimento "nominativo" della fattispecie dell'articolo 452-*quaterdecies* c.p. nell'elenco della nuova lettera *i*-quater) – «*rendono le misure di prevenzione utilizzabili nei confronti dei soggetti indiziati del delitto in questione, anche se commesso al di fuori di contesti delinquenziali strutturati in forma associativa*», ossia quand'anche il reato ambientale non rientri nel programma delittuoso cui è preordinata la *societas sceleris*.

Detta affermazione, a ben vedere, poggia su un malinteso di fondo, che parrebbe innescato dalla recente opera di "codicizzazione" del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, che – com'è noto – con il d.lgs. 21/2018 in tema di riserva di codice è stato trasposto inalterato dalla

sede "naturale" (articolo 260 d.lgs. 152/2006) a quella "sopravvenuta" dei delitti contro l'ambiente (articolo 452-*quaterdecies* c.p.).

Il citato d.lgs. 21/2018, *a latere* di tale modifica, era intervenuto contestualmente anche sulla normativa processuale, coordinando l'avvenuta traslazione del delitto ambientale nel Codice penale con la disciplina "derogatoria" dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p., il cui testo formalmente richiamava ancora il reato punito dall'articolo 260 d.lgs. 152/2006; intervento non necessario, a rigore, atteso il tenore della disposizione di coordinamento dell'articolo 8 d.lgs. 21/2018, per cui dalla data di entrata in vigore del decreto i richiami alle disposizioni abrogate dal precedente articolo 7 (inclusa quello in discorso), ovunque presenti, devono intendersi riferiti alle corrispondenti disposizioni codicistiche, come indicato dalla tabella di raffronto allegata al medesimo decreto.

In tal senso, l'articolo 3, comma 2 d.lgs. 21/2018 sopprimeva il non più attuale riferimento alla disposizione dell'articolo 260 d.lgs. 152/2006 e inseriva nel catalogo dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p. – dopo il reato dell'articolo 416-*ter* c.p. – il richiamo al nuovo articolo 452-*quaterdecies* c.p., in tal modo realizzando anche un'esigenza di riordino "numerico" delle fattispecie richiamate ai fini della competenza distrettuale.

Il testo dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p., tuttavia, così come risultante dall'interpolazione anzidetta, si è prestato evidentemente all'equivoco del legislatore, che ha inteso la lunga serie di delitti ivi richiamati come delitti-fine dell'associazione per delinquere («*delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli [...] 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 473 e 474, 600, 601, 602, 416 bis, 416 ter, 452 quaterdecies e 630 del codice penale*»), laddove la locuzione incriminatrice riferita all'articolo 416 c.p. si "chiude" invece chiaramente con i reati-fine degli articoli 473 e 474 c.p. e non investe le successive fattispecie.

Ne è prova il fatto che, da un lato, il legislatore utilizza la coordinativa «e» tra i reati degli articoli 473 e 474 c.p. in funzione di "chiusura" della locuzione (in caso opposto, avrebbe presumibilmente interposto la virgola, dando "continuità" all'elencazione dei delitti-fine) e, dall'altro, non avrebbe senso includere tra i delitti-fine anche l'ipotesi dell'associazione di tipo mafioso, che precede nell'enumerazione quella di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e dunque interrompe senz'altro la predetta "continuità"; ancora, il rinvio ai delitti degli articoli 600, 601 e 602 c.p.p., che parimenti precedono il delitto ambientale in esame, avrebbe poco senso qualora essi fossero intesi quale oggetto del programma criminoso dell'associazione, posto che l'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p. già richiama in principio la fattispecie aggravata dell'articolo 416, comma 6 c.p. (associazione per delinquere finalizzata alla commissione, tra gli altri, di tali delitti contro la personalità individuale) e che tali previsioni sono state introdotte, rispettivamente, nel Codice di procedura penale e nel Codice penale dalla medesima l. 228/2003.

Deve ritenersi, in definitiva, che la Relazione illustrativa sia incorsa in una svista lessicale e che, invece, il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti sia richiamato quale fattispecie autonoma nel catalogo dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p. – come del resto confermato dalla più recente giurisprudenza di legittimità sullo spinoso tema della competenza per territorio determinata dalla connessione, in presenza di reati "distrettuali" – e dunque, per suo tramite, già costituisca reato idoneo a fondare l'applicazione di una misura di prevenzione ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lett. *b*) d.lgs. 159/2011.

4. Le modifiche al d.lgs. 231/2001 (Capo IV)

Un punto di grande rilievo, lungo la proposta linea di intervento legislativo, riguarda senza dubbio l'implementazione – e l'ulteriore rafforzamento – del catalogo dei reati ambientali che fungono da presupposto della responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001.

L'**articolo 25-*undecies* d.lgs. 231/2001** è integrato innanzitutto sul versante delle fattispecie codicistiche del comma 1, nell'intento dichiarato dalla Relazione illustrativa (p. 8) di «*estendere l'ambito della responsabilità amministrativa degli enti a rilevanti figure criminose poste a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema*».

La disposizione in esame, dopo il corposo innesto di alcuni dei c.d. ecodelitti realizzato dalla l. 68/2015, vede la comparsa dei delitti contro l'incolumità pubblica tra i *predicate crime* dell'ente e, in particolare, l'introduzione dei delitti di incendio boschivo (articolo 423-*bis* c.p., rispettivamente, commi 1 e 2), effettuando una graduazione sanzionatoria a seconda che il delitto sia commesso nella forma dolosa (lett. 0a) ovvero nella forma colposa (lett. 0b) e disponendo in entrambe le ipotesi un aggravamento della sanzione pecuniaria per il caso di ricorrenza dell'aggravante del comma 4 prevista in presenza di «*un danno grave, esteso e persistente all'ambiente*» causalmente connesso all'incendio.

Si rileva, sul punto, come non sia previsto il contestuale inserimento – già in passato richiesto a gran voce – del delitto di disastro innominato (articolo 434 c.p.), nella sua versione "ambientale" pacificamente legittimata dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità, quale fattispecie tipicamente correlata – come attestato dall'ampia e nota casistica giurisprudenziale – allo svolgimento dell'attività di impresa e astrattamente compatibile con il riscontro di una politica aziendale volta al perseguimento di indebiti profitti (anche sotto il profilo del risparmio di spesa).

Si assiste poi a un "rinfoltimento" del catalogo in relazione ai delitti contro l'ambiente del Titolo VI-*bis* del Codice penale, mediante l'inserimento, rispettivamente alle lettere *e-bis*), *e-ter*) ed *e-quater*, delle fattispecie di impedimento del controllo (articolo 452-*septies* c.p., fino ad oggi, invero, scarsamente impiegata nella prassi, anche in ragioni di alcune incertezze

interpretative connesse all'ambiguità del dato testuale), di omessa bonifica-ripristinata (articolo 452-*terdecies* c.p., a lungo "acclamata" onde colmare disparità sanzionatorie rispetto all'omologa fattispecie contravvenzionale di omessa bonifica dell'articolo 257 d.lgs. 152/2006) e del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, invero già previsto come reato presupposto fin dal 2011 nell'articolo 25-*undecies*, comma 2, lett. *f*) d.lgs. 231/2001, con riferimento all'articolo 260 d.lgs. 152/2006, e ora traslato per ordine sistematico direttamente nel catalogo "codicistico" con riferimento all'articolo 452-*quaterdecies* c.p.

Un punto senz'altro degno di nota, sempre in tema di "ecoreati", è l'inserimento tra i reati presupposto del delitto morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (lett. *a-bis*), che rinvia all'articolo 452-*ter* c.p.), già invocato fin dagli albori della riforma del 2015.

Contestualmente all'impianto di tali nuove *figurae criminis* nel catalogo, si procede a un complessivo aggravamento del carico sanzionatorio per i reati ambientali presupposto del Codice penale sotto il profilo delle sanzioni interdittive, fino ad oggi previste solo per le fattispecie "madre" di inquinamento ambientale (nei limiti di un anno) e di disastro ambientale, all'insegna di una rinnovata strategia di aggressione al crimine ambientale di matrice societaria.

Il disegno di legge propone un'integrale riscrittura del comma 1-*bis*, giungendo a presidiare quasi tutto il panorama della responsabilità ambientale degli enti con l'afflittivo comparto delle sanzioni interdittive (che comunque, resta inteso, potranno essere applicate solo in costanza dei presupposti di "parte generale"): da un lato confermando le sanzioni interdittive per i predetti delitti (ma erodendo il limite annuale attualmente previsto per l'inquinamento ambientale), dall'altro prevedendone l'applicabilità sia per i "vecchi" delitti di inquinamento e disastro ambientale colposi (articolo 452-*quinquies* c.p.) e di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (articolo 452-*sexies* c.p.), sia per le illustrate *new entry* del catalogo ambientale (riferendo ora il limite di durata annuale al delitto di impedimento del controllo).

Rimane sfornita del presidio interdittivo soltanto la contravvenzione codicistica in tema di specie animali o vegetali selvatiche protette (articolo 727-*bis* c.p.), mentre i fatti di distruzione o deterioramento di *habitat* all'interno di un sito protetto (articolo 733-*bis* c.p.) sono destinati a fuoriuscire dal novero delle fattispecie rilevanti ai fini del d.lgs. 231/2001 in ragione della contestuale abrogazione della relativa contravvenzione, ove non assorbiti dalla più grave fattispecie di inquinamento ambientale (*infra*, §.5).

La strategia repressiva del legislatore si manifesta anche in relazione all'elenco delle fattispecie ambientali, prevalentemente contravvenzionali,

del d.lgs. 152/2006, contenuto nell'ambito dell'articolo 25-*undecies*, comma 2 d.lgs. 231/2001.

In tale sede, una novità di assoluto rilievo – già evidenziata in passato come una delle principali lacune della "231" ambientale – è l'introduzione dei reati in materia di AIA, come emendati dallo stesso disegno di legge, quali reati presupposto della responsabilità dell'ente.

All'interno del citato comma 2 è infatti introdotta una nuova lettera *0a*), che richiama talune delle ipotesi punite dall'articolo 29-*quaterdecies* d.lgs. 152/2006: esercizio di un'attività soggetta ad AIA senza autorizzazione o con autorizzazione sospesa o revocata (comma 1, primo periodo); esercizio non autorizzato di attività soggetta ad AIA, con scarico di sostanze pericolose delle tabelle 5 e 3/A dell'Allegato 5 alla Parte Terza ovvero la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti pericolosi, nonché esercizio dell'attività dopo l'ordine di chiusura dell'installazione (comma 1, secondo periodo); la nuova e autonoma fattispecie delittuosa di esercizio abusivo di una discarica in assenza dell'AIA o con AIA sospesa o revocata (comma 1, terzo periodo), con aggravamento pecuniario nel caso in cui la discarica sia anche in parte destinata allo smaltimento di rifiuti pericolosi; violazione delle prescrizioni dettate dall'AIA o imposte dall'autorità competente, concernenti le ipotesi aggravate della gestione di rifiuti pericolosi non autorizzati, dello scarico di sostanze pericolose delle tabelle 5 e 3/A dell'Allegato 5 alla Parte Terza, del superamento dei valori limite di emissione con superamento dei valori limite di qualità dell'aria previste dalla legge e di utilizzo di combustibili non autorizzati (comma 4); modifica sostanziale dell'installazione senza autorizzazione (comma 5).

Un altro punto di decisa svolta in senso repressivo, sempre nell'ambito dell'articolo 25-*undecies*, comma 2 d.lgs. 231/2001, attiene alla configurazione come reato presupposto delle contravvenzioni di abbandono di rifiuti e di deposito incontrollato di rifiuti (articolo 256, comma 2 d.lgs. 152/2006), fino ad oggi espunte dall'elencazione normativa e ora ricomprese nella lettera *b*) ai nuovi numeri 2-*bis*) e 2-*ter*), recanti un trattamento sanzionatorio diversificato, a seconda che il reato abbia a oggetto rifiuti non pericolosi o pericolosi; la sanzione pecuniaria per l'ente è la stessa prevista per l'illecito amministrativo dipendente dal reato di gestione abusiva di rifiuti non pericolosi o pericolosi, in evidente allineamento con la posizione della persona fisica (per cui l'articolo 256, comma 2 d.lgs. 152/2006 effettua un rinvio *quoad poenam* alle disposizioni sanzionatorie del comma 1).

Alcuni aggiustamenti parimenti degni di nota, dal punto di vista del trattamento sanzionatorio, sono previsti in relazione all'ipotesi di responsabilità dell'ente dipendente dal reato di discarica abusiva – che, come illustrato, costituirebbe delitto e non più contravvenzione – sempre nel senso di una recrudescenza sanzionatoria dell'illecito: per un verso, confermando la diversificazione della sanzione pecuniaria a seconda che la discarica sia

destinata o meno allo smaltimento di rifiuti pericolosi; per l'altro, attraverso un intervento di chirurgia normativa, associando l'attuale sanzione pecuniaria prevista per la fattispecie aggravata (rifiuti pericolosi; da duecento a trecento quote) alla fattispecie "base" per i rifiuti non pericolosi e, contestualmente, introducendo un'autonoma previsione sanzionatoria "a catena" per l'ipotesi aggravata (da trecento a cinquecento quote).

Il deciso *restyling* previsto per la fattispecie di combustione illecita di rifiuti (articolo 256-*bis* d.lgs. 152/2006) trova un riflesso diretto anche nel sottosistema della responsabilità "da reato" degli enti, entrando le ipotesi delittuose ivi previste – compresa la nuova ipotesi di combustione colposa – nel novero dei reati che fanno scattare la contestazione per l'illecito collettivo (lett. b-*bis*).

Particolarmente gravoso, a tal proposito, è il trattamento sanzionatorio pecuniario riservato, oltre che alle ipotesi in cui ricorra l'aggravante "emergenziale" (comma 4), alla responsabilità dell'ente per fatti commessi in ambito aziendale – siano essi parimenti dolosi o colposi (il comma 3 infatti, nella versione prospettata, rinvierebbe anche al comma 1-*bis*) – puniti con la sanzione pecuniaria da quattrocento a settecento quote; circostanza che, proprio in ragione dell'unificazione sanzionatoria operata, porrebbe certamente penetranti dubbi di proporzionalità del trattamento sanzionatorio ideato dal legislatore.

Il comparto delle sanzioni interdittive trova un parziale ampliamento in riferimento pure a tale categoria di reati ambientali presupposto, ricomprendendo la comminatoria del comma 7 anche tutti i reati in materia di AIA neointrodotti, entrambe le ipotesi di discarica abusiva – conformemente all'impostazione legislativa di frontale contrasto ai fenomeni di abbandono di ingenti quantitativi di rifiuti (laddove, allo stato, solo la fattispecie relativa ai rifiuti pericolosi è richiamata) – nonché il delitto di combustione illecita, anche colposo.

In merito, appare senz'altro poco oculata la scelta di optare anche per il carico interdittivo in relazione ad alcune fattispecie di reato in materia di AIA, tra l'altro anche alla luce delle previsioni della legge delega che, in attuazione della direttiva 2008/99/CE, aveva portato nel 2011 all'introduzione dei reati ambientali all'interno del d.lgs. 231/2001; si rammenta, infatti, come la l. 96/2010 (Legge comunitaria 2009) disponesse che per i reati ambientali commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente fossero previste «*adeguate e proporzionate sanzioni amministrative pecuniarie, di confisca, di pubblicazione della sentenza ed eventualmente anche interdittive, nell'osservanza dei principi di omogeneità ed equivalenza rispetto alle sanzioni già previste per fattispecie simili*».

Ebbene, il disegno di legge non sembra del tutto allineato a detto canone di omogeneità ed equivalenza, sol considerando, ad esempio, che il disegno di legge prevede le sanzioni interdittive per l'illecito amministrativo dipendente

dalla contravvenzione di esercizio di attività senza AIA o con AIA sospesa o revocata (articolo 29-*quaterdecies*, comma 1, primo periodo d.lgs. 152/2006), fattispecie che a livello individuale punisce l'esercizio abusivo di un'attività soggetta ad AIA, in quanto privo del necessario provvedimento autorizzativo, con la pena alternativa (arresto fino ad un anno o ammenda da duemilacinquecento euro a ventiseimila euro); laddove il legislatore non ha previsto analogo trattamento interdittivo nel caso in cui il reato presupposto sia la contravvenzione di gestione abusiva di rifiuti non pericolosi (articolo 256, comma 1, lett. *a*) d.lgs. 152/2006), alla prima equiparabile sotto il profilo della tipicità, oltre che per la cornice edittale prevista a carico della persona fisica (arresto da tre mesi a un anno o ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro).

L'ultima disposizione che interessa l'articolo 25-*undecies* d.lgs. 231/2001 si pone in rapporto di stretta connessione con la fisionomia degli illeciti ambientali che costituiscono presupposto della responsabilità dell'ente e con gli effetti che tipicamente ne derivano.

Sotto questo profilo, il nuovo comma 7-*bis* – in diretta analogia con la disposizione dell'articolo 452-*duodecies* c.p. nel contesto della disciplina dei delitti contro l'ambiente – dispone che nei casi di condanna e di sentenza di patteggiamento in relazione agli illeciti amministrativi dei commi 1 (Codice penale), 2 (d.lgs. 152/2006) e 5 (d.lgs. 202/2007, recante i reati presupposto di inquinamento navale doloso e colposo) il giudice debba ordinare e porre a carico dell'ente il ripristino dello stato dei luoghi, secondo le disposizioni del Titolo II della Parte Sesta del d.lgs. 152/2006 in materia di ripristino ambientale.

Tale misura riparatoria, peraltro, non è prevista "a tappeto", giacché non trova applicazione in relazione ai reati presupposto, espressamente richiamati, di impedimento del controllo (comma 1, lett. *e-bis*), di traffico illecito di rifiuti (comma 2, lett. *e*), nonché – con rinvii francamente incomprensibili, salvo pensare a un difetto di coordinamento nella bozza iniziale del testo – ai reati del comma 2, lett. *f*) (di cui è tuttavia prevista poco prima l'abrogazione, stante l'inserimento delle attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti nella sede "propria" degli ecodeiitti) e lett. *g*) (che fa ancora riferimento ai reati in materia di SISTRI, sistema di tracciabilità che, com'è noto, è stato abrogato dall'articolo 6 d.l. 135/2018, c.d. decreto semplificazioni, conv. in l. 12/1019).

La Relazione illustrativa (p. 10) inquadra tale istituto come una «*conseguenza accessoria della condanna (e non, ovviamente, di una nuova autonoma sanzione a carattere precettivo) [...] con cui si mira a favorire la rimozione degli effetti pregiudizievoli cagionati all'ambiente dalla condotta criminosa*».

Si noti, peraltro, come simile disposizione non sia di fatto coordinata con quella già prevista dal citato articolo 452-*duodecies* c.p., creando una potenziale duplicazione di strumenti ripristinatori, diretti una volta all'ente

quale “civilmente obbligato per il ripristino” ai sensi dell’articolo 197 c.p., un’altra quale diretto responsabile dell’illecito amministrativo dipendente da reato.

A chiusura delle novità inserite nell’articolo 25-*undecies* d.lgs. 231/2001, si evidenzia come tuttavia, ancora una volta, la proposta legislativa sembri perdere l’occasione di inserire nel catalogo dei reati ambientali altre fattispecie criminose che pur rientrerebbero nel campo di applicazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell’ambiente, anche in relazione alla responsabilità degli enti.

Tra gli “esclusi” del disegno di legge, in particolare, si segnalano le fattispecie di reato previste dalla disciplina in tema di rischi di incidenti rilevanti, c.d. Seveso (articolo 28 d.lgs. 105/2015), così come pure altre ipotesi previste in leggi speciali, quali la disciplina in materia di discariche (articolo 16 d.lgs. 36/2003, così come modificato dal recente d.lgs. 121/2020), di veicoli fuori uso (articolo 13 d.lgs. 209/2003), di smaltimento dei PCB (articolo 10, commi 4 e 5 d.lgs. 209/1999) e di incenerimento dei rifiuti (articolo 19 d.lgs. 133/2005).

Un tema che esula parzialmente dall’oggetto della presente trattazione – ma pare comunque opportuno segnalarlo attesa la “contiguità” sostanziale tra i beni giuridici tutelati – riguarda l’introduzione in coda ai reati ambientali, nel nuovo **articolo 25-undecies.1 d.lgs. 231/2001**, di una nuova ipotesi di responsabilità degli enti in relazione al reato di lottizzazione abusiva (articolo 44, comma 1, lett. c) d.P.R. 380/2001, Testo unico edilizia).

L’introduzione dei **reati edilizi** nel catalogo “231” costituisce una novità senz’altro significativa, che pare certamente ben attagliarsi alle logiche dell’interesse o vantaggio dell’ente, ma che, per la complessità dell’incriminazione e per le tormentate vicende interpretative che l’hanno interessata anche sotto il profilo sanzionatorio, merita un approfondimento e una riflessione che non è possibile in questa sede per ragioni di spazio espositivo.

5. Le modifiche al Codice penale (Capo VI)

Le modifiche introdotte nel tessuto del Codice penale ne interessano tanto la parte “generale”, che la parte “speciale”, mirando a rendere ancora più afflittivo il complessivo pacchetto punitivo associato alle più gravi manifestazioni dei reati ambientali.

La parte “generale” è toccata dalle modifiche del disegno di legge in punto di pene accessorie e, più specificamente, in relazione alla pena accessoria dell’**incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione**, la cui applicabilità (**articolo 32-*quater* c.p.**), già prevista per gli ecodelitti più gravi (inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività e impedimento del controllo), è estesa ai casi di condanna anche per i delitti di morte o lesioni come conseguenza di

inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.) e di omessa bonifica-ripristinamento (articolo 452-*terdecies* c.p.).

Pure la disciplina della **confisca "allargata"** o "per sproporzione" (**articolo 240-bis c.p.**) è ritenuta sensibile ai fini di contrasto al crimine ambientale – evidentemente nella prospettiva di aggredire patrimoni illecitamente accumulati da parte di soggetti gravati da imputazioni particolarmente significative – essendo per tali ragioni previsto un ampliamento del catalogo dei reati ambientali che ne consentono l'applicazione.

Già applicabile per il delitto di disastro ambientale, si propone di estendere la confisca "in casi particolari" ai casi di condanna o di patteggiamento per inquinamento ambientale (articolo 452-*bis* c.p.), morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.), traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (articolo 452-*sexies* c.p.) e, *expressis verbis*, per il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (richiamo a rigore non necessario, rientrando già la fattispecie nell'elenco delle fattispecie dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p., prima tra le disposizioni richiamate dall'articolo 240-*bis* c.p.; non si esclude, peraltro, la ricorrenza dell'equivoco interpretativo del legislatore, per cui v. *retro*, §.3).

La parte "speciale" del Codice penale assiste a numerose modifiche, tutte riguardanti le norme sui delitti contro l'ambiente, nell'ottica di razionalizzarne la disciplina e di apportare alcuni correttivi ritenuti opportuni nella prospettiva di contrasto alla criminalità ambientale.

Innanzitutto, il legislatore fa "un passo indietro" rispetto alla riforma del 2015 sull'inserimento nel Titolo VI-*bis* delle aggravanti speciali previste in caso di **associazioni (per delinquere o mafiosa) "ambientali"** e originariamente collocate nell'**articolo 452-*octies* c.p.**

Tale disposizione è oggetto di abrogazione, con contestuale inserimento delle suddette circostanze aggravanti nella sede "propria" delle rispettive fattispecie di riferimento, nell'ambito del delitto contro l'ordine pubblico.

Così, l'aggravante dell'articolo 452-*octies*, comma 1 c.p. è trasferita quasi del tutto inalterata nel corpo dell'articolo 416, comma 6 c.p., salvo due modifiche di tutto rilievo: da un lato, non è più precisato che l'associazione per delinquere è aggravata se diretta «*in via esclusiva o concorrente*» a commettere un ecodebito; dall'altro, è opportunamente puntualizzato che, anche per ragioni strutturali, tra gli ecodebiti-fine di cui al Titolo VI-*bis* non rilevano quelli colposi.

L'assorbimento di tale aggravante nel corpo dell'articolo 416 c.p. determina, anzitutto, una modificazione *in peius* del trattamento sanzionatorio dell'associato a cui sia contestata, dal momento che l'articolo 452-*octies* c.p. la configura attualmente come una circostanza a effetto comune, con un aumento fino a un terzo; l'articolo 416, comma 6 c.p., invece, prevede una circostanza a effetto speciale, con aumenti sulle pene superiori al terzo, nei minimi e nei massimi (ad esempio, per il semplice partecipe del comma 2, si

passa dalla reclusione da uno a cinque anni alla reclusione da quattro a nove anni).

Identico intervento è effettuato in relazione all'aggravante dell'articolo 452-*octies*, comma 2 c.p., traslata all'interno dell'articolo 416-*bis*, comma 4 c.p., con la sola esclusione dei delitti contro l'ambiente colpiti dal novero dei delitti fine e mantenendo inalterata l'ipotesi alternativa in cui l'associazione mafiosa sia finalizzata «*all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o di servizi pubblici in materia ambientale*»; anche in questo caso, si assiste a un complessivo consolidamento del trattamento sanzionatorio portato dalla circostanza aggravante, i cui aumenti nel minimo e nel massimo sono cristallizzati dal legislatore nelle cornici edittali aggravate previste dalla disposizione.

La formale abrogazione delle due fattispecie aggravate presenti nella disciplina del Titolo VI-*bis* del Codice penale e il loro contestuale spostamento nelle fattispecie associative di rispettiva pertinenza determina altresì, come effetto diretto, una ricaduta sul catalogo dei reati presupposto; posto che, infatti, è parimenti disposta l'abrogazione dell'articolo 25-*undecies*, comma 1, lett. *d*) d.lgs. 231/2001 che oggi richiama il suddetto articolo 452-*octies* c.p., la commissione di tali ipotesi criminose condurrà comunque alla contestazione della responsabilità "da reato" degli enti, seppur ai sensi del diverso articolo 24-*ter* d.lgs. 231/2001 in tema di delitti di criminalità organizzata.

Come messo anche in luce dalla Relazione illustrativa (p. 13), la proposta portata dal disegno di legge determinerebbe l'ingresso di tali ipotesi delittuose nel circuito della disciplina processuale in tema di criminalità organizzata (articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p.) e così, a cascata, tutta una serie di conseguenze di notevole spessore: l'attribuzione funzionale dei relativi procedimenti alla competenza delle Procure distrettuali; l'aumento dei relativi termini di prescrizione (che peraltro risultano già oggi raddoppiati, alla luce dell'inclusione dei delitti contro l'ambiente nella disciplina dell'articolo 157, comma 6 c.p.); l'ampliamento della platea dei destinatari delle misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria e delle misure di prevenzione patrimoniali, che diverrebbero applicabili anche agli indiziati di tali delitti (giusta il richiamo dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p. nell'articolo 4, comma 1, lett. *b*) d.lgs. 159/2011); il possibile ricorso, per dette ipotesi, a strumenti particolarmente invasivi, quali le intercettazioni preventive (articolo 226 disp. att. c.p.p.; articolo 78 d.lgs. 159/2011), le intercettazioni e il captatore informatico (articolo 266, comma 2-*bis* c.p.p.).

Altri interventi, taluni dei quali di portata sostanziale, riguardano le singole fattispecie incriminatrici dei delitti contro l'ambiente.

Per quanto riguarda il delitto di **inquinamento ambientale (articolo 452-*bis* c.p.)**, la circostanza aggravante del comma 2, relativa agli eventi di

inquinamento cagionati in aree protette o “vincolate” o in danno di specie animali o vegetali protette, è trasformata da circostanza a effetto comune a circostanza a effetto speciale, disponendo che l’aumento di pena sia «*da un terzo alla metà*».

È introdotta, inoltre, una nuova circostanza aggravante al comma 3, sempre a effetto speciale (con aumento «*da un terzo a due terzi*»), per l’ipotesi in cui la condotta incriminata cagioni un evento di «*deterioramento, compromissione o distruzione di un habitat all’interno di un sito protetto*», novità che, nelle intenzioni del legislatore, fa da *pendant* all’abrogazione della contravvenzione dell’articolo 733-*bis* c.p.

La Relazione illustrativa (p. 14) osserva come, in tal modo, «*nella più generale previsione codicistica in tema di inquinamento ambientale viene riassorbita la fattispecie contravvenzionale*», così presuntamente anticipando eventuali «*problematiche prospettabili in relazione all’operare del principio di specialità*» e, comunque, nella prospettiva di «*delineare una cornice sanzionatoria maggiormente adeguata all’oggettiva gravità dei fatti*».

Inutile segnalare, in proposito, come il tema dei rapporti tra norme sembri affrontato troppo frettolosamente, senza cioè ponderare a fondo i reali effetti di un simile intervento alla luce dei caratteri strutturali tra le due fattispecie e del supposto rapporto di continenza (laddove, a ben vedere, i fatti incriminati non sono in tutto sovrapponibili), circostanza che porrà in sede di applicazione giudiziaria inevitabili controversie interpretative.

Seppur non attinta da modifiche incidenti direttamente sul testo della fattispecie, occorre segnalare come il delitto di morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale, punito dall’articolo 452-*ter* c.p., sia stato oggetto di una decisa valorizzazione e di un proposito di “rivitalizzazione” nel contesto della novella, anzitutto riconoscendo al reato – come ritenuto in più momenti della stessa Relazione illustrativa – natura di fattispecie autonoma e non di circostanza aggravante, dunque non suscettibile di entrare nel giudizio di comparazione e in quanto tale idoneo a fondare l’applicazione dello strumentario repressivo variamente predisposto dal disegno di legge (misure di prevenzione, responsabilità dell’ente, pene accessorie, confisca “allargata”, confisca speciale).

Il delitto di **disastro ambientale (articolo 452-*quater* c.p.)** subisce modifica analoga a quella dell’inquinamento ambientale in punto di incremento sanzionatorio per la circostanza aggravante del comma 2, ma soprattutto vede l’obliterazione della clausola di sussidiarietà («*Fuori dai casi previsti dall’articolo 43*») posta in esordio della norma, che tanti dubbi ha fatto e fa tuttora sorgere in merito ai rapporti tra disastro nominato e disastro innominato.

Si ricorda, brevemente, che la clausola di sussidiarietà espressa era stata introdotta del legislatore del 2015 con l’intento, senz’altro apprezzabile, di garantire la perdurante applicazione in sede giudiziaria del delitto

dell'articolo 434 c.p., tuttavia utilizzando una tecnica fortemente discutibile già dal punto di vista dogmatico (la sussidiarietà regola le ipotesi di concorso apparente tra norme e non la successione intertemporale tra fattispecie) e fonte di un *caos* interpretativo, dottrinale e giurisprudenziale, già a livello di fattispecie astratta.

L'eliminazione dell'*incipit* della norma – che la Relazione illustrativa (p. 14) bolla come «*certamente superfluo quan[t]o addirittura foriero di incertezze ermeneutiche e applicative*» – pur se non definitivamente risolutiva del vero e proprio rompicapo interpretativo creato dal legislatore del 2015, almeno consentirà di ricomporre la discussione circa i rapporti tra i “disastri” lungo i binari di un corretto approccio dogmatico.

L'atteggiamento di rigore del legislatore nei confronti della materia penale ambientale si intravede, in controtelaio, nella modifica che abbatte la riduzione sanzionatoria associata al coefficiente soggettivo colposo posto a sostegno dei fatti di inquinamento ambientale e disastro ambientale (**articolo 452-quinquies c.p.**), disponendo che le pene rispettivamente previste per i corrispondenti fatti dolosi siano diminuite da un terzo «*alla metà*» (non più a due terzi).

In queste sede, peraltro, si è forse persa l'occasione per puntualizzare, tanto a livello testuale quanto a livello sistematico, l'accidentata fattispecie di pericolo del comma 2, ad esempio introducendo un riferimento alle “condotte” (e non ai «*fatti*» come accade attualmente) e magari riformulando la disposizione al fine di delucidare l'interprete circa la natura circostanziale o di fattispecie autonoma del fatto ivi descritto.

Il delitto di **traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (articolo 452-sexies c.p.)** è oggetto di una più attenta tipizzazione delle condotte incriminate, nella parte in cui, accanto all'elenco già piuttosto cospicuo presente nell'odierna versione della norma, si aggiunge la condotta di colui che «*usa, trasforma*» ovvero «*disperde*» il suddetto materiale.

L'intervento additivo è motivato dalla Relazione illustrativa (p. 15) dalla necessità di realizzare «*un più compiuto allineamento della disposizione alle previsioni della Direttiva 2008/99 [...] che, all'art. 3, lett. e), elenca uno spettro estremamente ampio di condotte da sottoporre a sanzione*», nonché di omogeneizzare la disposizione incriminatrice alla fattispecie “madre” della l. 704/1982 (di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Vienna del 1980 sulla protezione fisica dei materiali nucleari); ciò sebbene, a ben vedere, le condotte di uso e trasformazione potrebbero già essere assorbite dalla condotta di detenzione del materiale, che tali fatti presuppongono in capo all'agente, mentre quella di dispersione potrebbe ritenersi sufficientemente presidiata dalla condotta di abbandono.

Non è invece chiaro – essendo forse frutto di un refuso ovvero probabilmente riferito a precedente bozza del disegno di legge – il rilievo che la Relazione illustrativa svolge circa l'eliminazione dell'avverbio «*illegittimamente*»,

ritenuto ridondante e «*pleonastico alla luce della generale connotazione in termini di «abusività» già richiesta per tutte le condotte oggetto di incriminazione»*, laddove nell'articolato di riforma tale proposta di intervento non è rinvenibile.

Mentre non si pone rimedio alle incertezze emerse in sede di analisi del delitto di impedimento del controllo (articolo 452-*septies* c.p.) circa la forma libera o vincolata, e dunque della sua latitudine applicativa, della condotta di "compromissione" degli esiti dell'attività di vigilanza, è apportata un'integrazione puntuale alla **circostanza aggravante ambientale** "teleologica" dell'**articolo 452-novies c.p.**, che, per ragioni di coerenza rispetto all'omologa circostanza comune dell'articolo 61, n. 2 c.p., viene a determinare un incremento sanzionatorio quando un fatto di reato è commesso non solo per eseguire, ma anche per «*occultare*» uno o più delitti previsti dal Titolo VI-*bis* del Codice penale, dal d.lgs. 152/2006 o da altra disposizione di legge a tutela dell'ambiente ovvero «*per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo o la impunità di un altro reato*».

Viceversa, sul versante delle circostanze attenuanti integranti il **ravvedimento operoso (articolo 452-decies c.p.)**, è operato un semplice coordinamento normativo, sostituendo, per quanto attiene all'applicazione delle circostanze suddette al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, l'attuale riferimento al "vecchio" articolo 260 d.lgs. 152/2006 con il rinvio al "nuovo" articolo 452-*quaterdecies* c.p., ritocco affatto necessario dal momento che la stessa disposizione esordisce riferendosi proprio ai «*delitti di cui al presente titolo*», che certamente ricomprende anche la fattispecie menzionata.

Sarebbe stato opportuno, invece, per ragioni di coordinamento, eliminare la menzione del reato associativo «*aggravato ai sensi dell'articolo 452-octies*» e interporre il riferimento all'articolo 416, comma 6, nella parte relativa ai delitti-fine ambientali.

È ampliato lo spettro applicativo della disposizione dell'**articolo 452-undecies c.p.**, concernente la **confisca** speciale, ora prevista anche in caso di condanna o di patteggiamento per il delitto di morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.); se incomprensibile appare ancora una volta il richiamo all'abrogato articolo 452-*octies* c.p. – ma in ogni caso la confiscabilità del prezzo, del profitto e degli strumenti del reato è comunque garantita dalla disposizione dell'articolo 416-*bis*, comma 7 c.p. per l'associazione mafiosa "ambientale" (per l'associazione per delinquere è noto invece il contrasto circa l'autonoma ascrivibilità di un profitto in via diretta e immediata al reato associativo) – desiderabile appare, per ragioni di ordine sistematico, l'inserimento in detta sede del richiamo al delitto dell'articolo 452-*quaterdecies* c.p. (che, com'è

noto parimenti prevede la confisca obbligatoria al comma 4, disposizione di cui si dispone la contestuale abrogazione).

Infine, si propone l'introduzione di una forma di **interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese**, speciale rispetto a quella prevista dall'articolo 32-*bis* c.p., mediante l'aggiunta di un nuovo **articolo 452-*quinquiesdecies* c.p.** che dispone l'applicazione di detta pena accessoria «*per un periodo non inferiore a sei mesi e non superiore a tre anni*» in caso di condanna – senza limiti di sorta – per i delitti di inquinamento ambientale (articolo 452-*bis* c.p.), morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.), disastro ambientale (articolo 452-*quater* c.p.) e traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (articolo 452-*sexies* c.p.).

6. Le altre modifiche in materia sostanziale e processuale (Capo I, Capo III e Capo V)

Il disegno di legge in esame, da ultimo, introduce alcune modifiche di dettaglio alla normativa sostanziale, nonché sul versante processuale penale. In riferimento alla disciplina ambientale, nell'ambito del Capo I del disegno di legge, è proposta una modifica alle disposizioni degli **articoli 262 e 263 d.lgs. 152/2006** sotto il profilo dell'irrogazione e riscossione delle sanzioni pecuniarie relative alla rimozione dei rifiuti oggetto di abbandono o deposito incontrollato da parte di privati, ai sensi dell'articolo 255, comma 1, primo periodo d.lgs. 152/2006.

Mentre allo stato attuale detta competenza spetta alla Provincia, attraverso la modifica dell'inciso derogatorio dell'articolo 262, comma 1 d.lgs. 152/2006 (oggi riferito alle sanzioni in materia di imballaggi), si decide di attribuire il relativo potere ai Comuni, cui in passato già l'articolo 55 d.lgs. 22/1997 riconosceva tale prerogativa sempre in via eccezionale.

Allo stesso modo, si interviene sul disposto dell'articolo 263, comma 1 d.lgs. 152/2006 in tema di destinazione delle somme pagate a titolo di sanzioni amministrative, prevedendo che i relativi proventi siano destinati ai Comuni medesimi, sul presupposto esplicitato dalla Relazione illustrativa (p. 4) che su tali enti territoriali «*hanno continuato a gravare i costi di rimozione dei rifiuti abbandonati e di ripristino dello stato dei luoghi in caso di mancata individuazione dei soggetti responsabili*».

Nell'ambito della disciplina sull'immigrazione, alcuni degli ecodeletti del Titolo VI-*bis* del Codice penale, evidentemente ritenuti espressivi di un disvalore particolarmente pregnante – si tratta delle ipotesi di inquinamento ambientale (articolo 452-*bis* c.p.), morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.), disastro ambientale (articolo 452-*quater* c.p.), traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (articolo 452-*sexies* c.p.) e attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 452-*quaterdecies* c.p.) – sono introdotti quali "reati ostativi" nel

catalogo dell'**articolo 4, comma 3, terzo periodo d.lgs. 286/1998** (Testo unico immigrazione), per cui una condanna anche patteggiata e non definitiva, secondo valutazione effettuata *ex ante* dal legislatore senza lasciare margini di discrezionalità residui all'Amministrazione, impedisce il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno, giusta la previsione del successivo articolo 5, comma 5.

La normativa processuale penale è oggetto di una interpolazione, nell'ambito delle disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale, per quanto concerne l'affidamento e l'assegnazione agli organi di polizia giudiziaria di taluni beni sequestrati e confiscati.

In particolare, si rammenta che l'**articolo 86-bis disp. att. c.p.p.** già prevede, in materia di criminalità informatica, la possibile destinazione, a titolo d'uso temporaneo (comma 1) o in via definitiva (comma 2), dei beni utilizzati per commettere determinati reati ivi elencati e oggetto di sequestro e/o confisca a favore degli organi di polizia giudiziaria che ne facciano richiesta ovvero alle amministrazioni, sulla scorta tra l'altro di analoghe previsioni contenute nelle leggi di settore (così, in materia di contrabbando l'articolo 301-*bis* d.P.R. 43/1973; in materia di stupefacenti, l'articolo 100 d.P.R. 309/1990; in materia di immigrazione l'articolo 12, comma 8 d.lgs. 286/1998).

Il disegno di legge propone un'estensione di detta disciplina anche ai reati ambientali espressamente indicati e in relazione alle categorie di beni individuati, apportando gli opportuni correttivi richiesti dalla specificità della materia e contestualmente ottimizzando la disciplina generale relativa al subprocedimento di assegnazione.

Così, sotto quest'ultimo profilo, è previsto, per le ipotesi di assegnazione "informatica" e "ambientale", che, qualora esigenze di natura processuale ostino all'accoglimento della richiesta di affidamento dei beni in via temporanea, la decisione di rigetto sia adottata dall'Autorità giudiziaria procedente con decreto motivato.

Emergono in tale contesto pure le innegabili esigenze di tutela dei terzi proprietari dei beni oggetto di affidamento temporaneo con facoltà d'uso, nella parte in cui si tipizzano le modalità di intervento del terzo (comma 1-*bis*), il quale dovrà essere appositamente convocato dall'autorità giudiziaria al fine di svolgere le proprie deduzioni e richieste di acquisizione – finalizzate a ottenere la restituzione dei beni sequestrati o quantomeno, ma la norma tace sul punto, a impedirne l'utilizzo temporaneo – se del caso mediante l'assistenza di un difensore, nell'ambito di un contraddittorio regolato dalle norme del Codice di procedura penale in quanto compatibili.

Con specifico riferimento al settore dei reati ambientali, il nuovo comma 3 prevede anzitutto l'applicabilità della disciplina sull'affidamento temporaneo dei precedenti commi 1 e 1-*bis* nei procedimenti per i reati di combustione illecita (in entrambe le ipotesi punite dall'articolo 256-*bis*, commi 1 e 2 d.lgs. 152/2006) e traffico illecito di rifiuti (articolo 259, comma 1 d.lgs. 152/2006),

nonché per i delitti di inquinamento ambientale (articolo 452-*bis* c.p.), morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* c.p.), disastro ambientale (articolo 452-*quater* c.p.), traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (articolo 452-*sexies* c.p.), impedimento del controllo (articolo 452-*septies* c.p.) e attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 452-*quaterdecies* c.p.).

I beni suscettibili di affidamento temporaneo con facoltà d'uso sono individuati nei beni mobili iscritti in pubblici registri, navi, imbarcazioni, natanti e aeromobili oggetto di provvedimenti di sequestro (probatorio; per il sequestro preventivo, in astratto non incompatibile, si pone il problema di consentirne l'applicazione in via analogica, atteso che l'articolo 104 disp. att. c.p.p. non rinvia più, a partire dal 2009, alle «*disposizioni relative al sequestro probatorio contenute nel capo VI*» in cui è collocato l'articolo 86-*bis* disp. att. c.p.p.) e «*utilizzati*» per la commissione dei reati ambientali poc'anzi illustrati. Gli adattamenti rispetto alla disciplina generale sono realizzati, intanto, in relazione ai soggetti destinatari dell'assegnazione temporanea, individuati nei soli organi di polizia giudiziaria che ne abbiano fatto richiesta «*per l'impiego in attività di prevenzione e repressione di illeciti in materia ambientale*» (si pensi, ad esempio, alle attività di osservazione, controllo e pedinamento ricorrenti nelle indagini in materia ambientale e spesso richiedenti il dispiegamento di svariati mezzi di polizia).

A tal proposito, si ha la cura di specificare, data la natura dei beni in questione e il regime cui soggiace la loro circolazione, che «*gli oneri relativi alla gestione, ivi inclusa l'assicurazione obbligatoria dei veicoli, dei natanti e degli aeromobili, sono a carico dell'ufficio o comando usuario*».

Infine, nell'ipotesi in cui sia disposta la confisca in via definitiva del bene, si prevede che la richiesta di assegnazione possa essere avanzata non solo dall'Amministrazione di appartenenza degli organi di polizia che ne abbiano avuto l'uso, ma anche dalle «*associazioni, comunità od enti che si occupino di attività finalizzata alla tutela dell'ambiente*», all'insegna di una sorta di risarcimento in forma specifica per la frustrazione delle finalità statutarie (che già ne legittimano l'inserimento della pretesa civilistica in sede processuale).