

## **Confisca ambientale: storia di una misura costituzionalmente (il)legittima e del suo possibile epilogo legislativo.**

di **Francesca Procopio** e **Giulia Bellini**

CASS. PEN., SEZ. III, SENT. 5 AGOSTO 2021 (UD. 24 GIUGNO 2021), N. 30691  
PRESIDENTE RAMACCI, RELATORE DI STASI

**Sommario.** **1.** Premessa. La confisca nei reati ambientali. – **2.** La confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p. nella sentenza n. 30691/2021: la natura punitivo-sanzionatoria (e il non detto: la finalità di contrasto alle cd. *ecomafie*). – **3.** Il diverso perimetro applicativo della c.d. confisca ambientale *ex art. 452 undecies* c.p.: la natura ripristinatoria-risarcitoria e l'approccio premiale. – **4.** La (ritenuta) legittimità costituzionale della disciplina *ex art. 452 quaterdecies* c.p.: il precedente di Cass. pen. n. 11581/2020. – **5.** Una questione definitivamente risolta?

### **1. Premessa. La confisca nei reati ambientali.**

L'istituto della confisca per i reati ambientali fa la sua comparsa nel nostro ordinamento con il D.lgs. n. 152/2006 (comunemente noto come *Testo Unico Ambiente*), in relazione ad alcune delle fattispecie contravvenzionali ivi previste: tra queste, il *Traffico illecito di rifiuti* punito dall'art. 259, il cui comma 2 fa conseguire alla sentenza di condanna e di cd. *patteggiamento* la confisca obbligatoria del mezzo utilizzato per il trasporto dei rifiuti; e ancora, la *Discarica abusiva* di cui all'art. 256, comma 3, che dispone la confisca dell'area su cui insiste la discarica non autorizzata (sempre che tali beni non siano di proprietà di terzi estranei al reato<sup>1</sup>).

L'ambito di applicabilità della confisca in materia ambientale ha visto poi una significativa estensione con la L. 68/2015 (cd. *Legge ecoreati*). Da un lato, la

---

<sup>1</sup> Sulla clausola di salvaguardia a tutela dei terzi, si precisa che, secondo un orientamento della Suprema Corte sviluppatosi a proposito della fattispecie di *Traffico illecito di rifiuti* di cui all'art. 259 D.lgs. n. 152/2006 – e, in astratto, estendibile ad altre fattispecie –, il patrimonio del terzo non può essere aggredito mediante confisca solo a condizione che egli, oltre ad essere estraneo al reato, versi in buona fede (ossia, nella specie, se provi “*che l'uso illecito della res gli sia stato ignoto e non collegabile ad un suo comportamento negligente*”; si veda Cass. pen., sez. III, 22 novembre 2012, n. 1475; conformi, Cass. pen, sez. III, 4 novembre 2008, n. 46012; Cass. pen., sez. III, 30 maggio 2008, n. 26529).

novella ha introdotto una apposita disposizione di carattere generale all'art. 452 *undecies* c.p.<sup>2</sup>, con previsione obbligatoria della misura ablatoria per le fattispecie dolose di *Inquinamento ambientale* (art. 452 *bis* c.p.), *Disastro ambientale* (art. 452 *quater* c.p.), e altre specifiche ipotesi<sup>3</sup> previste dall'allora neo-introdotta Titolo VI *bis* del Libro II del codice, rubricato "*Dei delitti contro l'ambiente*"; dall'altro lato, ha innovato il D.lgs. n. 152/2006 prevedendo la confisca, sia in via diretta che per equivalente – e dunque su beni di cui il condannato abbia, anche indirettamente o per interposta persona, la disponibilità – anche in relazione al delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* di cui all'art. 260<sup>4</sup> (oggi previsto dall'art. 452 *quaterdecies* c.p., in forza del principio della *riserva di codice* cui si è data attuazione con il D.lgs. n. 21/2018<sup>5</sup>).

La previsione diffusa della confisca di valore in relazione agli eco-reati ha inizialmente incontrato aspre critiche in dottrina, per la "*probabile lesione del principio di proporzione*" che sarebbe potuta derivare dall'aggressione del

---

<sup>2</sup> La norma citata, introdotta dall'art. 1 L. n. 68/2015, così dispone: "*Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i delitti previsti dagli articoli 452 bis, 452 quater, 452 sexies, 452 septies e 452 octies del presente codice, è sempre ordinata la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servono a commettere il reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato.*

*Quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la confisca di beni ed essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca.*

*I beni confiscati ai sensi dei commi precedenti o i loro eventuali proventi sono messi nella disponibilità della pubblica amministrazione competente e vincolati all'uso per la bonifica dei luoghi.*

*L'istituto della confisca non trova applicazione nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi.*

<sup>3</sup> Come si vedrà più in dettaglio *infra*, la confisca ambientale è altresì prevista per l'ipotesi di *Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività* di cui all'art. 452 *sexies* c.p., *Impedimento del controllo* di cui all'art. 452 *septies* c.p. e nel caso di associazione a delinquere finalizzata alla commissione di delitti contro l'ambiente previsti dal citato Titolo VI *bis*, ai sensi dell'art. 452 *octies* c.p.

<sup>4</sup> Il comma 4 *bis* della norma citata (oggi comma 5 dell'art. 452 *quaterdecies*), inserito dall'art. 1, comma 3, L. n. 68/2015, così dispone: "*È sempre ordinata la confisca delle cose che servono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Quando essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca*".

<sup>5</sup> La trasposizione della fattispecie dal D.lgs. n. 152/2006 al codice penale è avvenuta in forza di quanto previsto agli artt. 7 e 8 del richiamato D.lgs. n. 21/2018.

patrimonio del reo anche in casi di non particolare gravità, con ricadute potenzialmente dirompenti sulle attività imprenditoriali nel cui ambito si collocano le condotte illecite, non di rado occasionali<sup>6</sup>.

Simili dure considerazioni, a ben vedere, risultano però stemperate dal contrappeso che il legislatore ha avuto cura di prevedere per bilanciare la natura altrimenti spiccatamente sanzionatoria della confisca ambientale codicistica: al comma 4 dell'art. 452 *undecies* c.p. è stata infatti introdotta una clausola di esclusione dell'applicabilità della misura ablatoria, connessa al comportamento ripristinatorio del reo susseguente al reato. In forza di tale previsione, la confisca ambientale non trova applicazione allorché l'autore di uno dei reati indicati dall'art. 452 *undecies* c.p. abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi contaminati dalla sua condotta illecita.

Tale contrappeso premiante, che fa della confisca ambientale un istituto con distinti caratteri risarcitori e ripristinatori, non è però stato previsto anche per il delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., rispetto al quale la misura opera a prescindere dal comportamento positivo del reo *post delictum*. Non solo: tale ultima fattispecie, al comma terzo, contempla l'obbligo per il condannato di effettuare il *ripristino dello stato dell'ambiente*, obbligo di natura più ampia della semplice bonifica o messa in sicurezza del sito, il cui assolvimento non ha tuttavia alcun impatto sulla misura ablatoria.

Ciò brevemente premesso, sulla peculiare natura della confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p. si è recentemente soffermata – ancora una volta – la Suprema Corte, illustrando le ragioni per le quali la disparità di trattamento voluta (almeno apparentemente) dal legislatore sarebbe da ritenersi costituzionalmente legittima.

## **2. La confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p. nella sentenza n. 30691/2021: la natura punitivo-sanzionatoria (e il non detto: la finalità di contrasto alle cd. *ecomafie*).**

Nell'ottica di esaminare l'*iter* motivazionale che ha condotto la Suprema Corte a ribadire le ragioni su cui riposerebbero le differenze applicative tra la confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p. e quella *ex art. 452 undecies* c.p., occorre prendere le mosse dal caso concreto su cui i giudici di legittimità sono stati chiamati a esprimersi.

Il ricorso veniva presentato sia dalla difesa delle persone fisiche, sia da quella della società per la responsabilità da reato dell'ente, avverso la sentenza di applicazione della pena *ex art. 444* c.p.p. con cui il Tribunale di Reggio

---

<sup>6</sup> AMARELLI G., *La riforma dei reati ambientali: luci ed ombre di un intervento a lungo atteso*, su *Arch. Dir. Pen. Cont.*, reperibile al presente [link](#), che richiama le considerazioni di RUGA RIVA C., *I nuovi ecomafie*, Torino, 2015, p. 60.

Calabria aveva disposto la confisca dei beni della società imputata precedentemente caduti in sequestro, in relazione alla fattispecie di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* allora prevista all'art. 260, D.lgs. n. 152/2006 e al corrispondente illecito amministrativo previsto all'art. 25 *undecies* D.lgs. n. 231/2001.

La difesa lamentava che il Tribunale, previo rigetto dell'istanza di restituzione dei beni sottoposti a vincolo cautelare, aveva disposto la confisca sulla base di una interpretazione eminentemente letterale dell'art. 452 *undecies*, comma 4, c.p., in forza della quale il citato comma sarebbe da ritenersi correlato solo ed esclusivamente alle fattispecie richiamate nel primo comma dello stesso articolo. Nel far ciò, il Tribunale non avrebbe tenuto conto della contraddizione determinata dall'aver attribuito rilievo al ravvedimento operoso del reo ai fini del riconoscimento dell'attenuante prevista dall'art. 452 *decies* c.p., e non anche per l'esclusione della misura ablatoria, pur in presenza di presupposti analoghi.

A parere dei ricorrenti, il medesimo comportamento virtuoso *ex post* avrebbe infatti dovuto essere valorizzato anche ai fini della esclusione della confisca prevista dal comma 4 dell'art. 452 *undecies* c.p.; la ritenuta inapplicabilità di tale previsione, a fronte della sussistenza della diminuzione di cui all'art. 452 *decies* c.p., sarebbe – nella lettura difensiva – costituzionalmente illegittima per contrasto con i principi di cui agli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.

La circostanza che il legislatore, nel trasferire il delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* dal D.lgs. n. 152/2006 al codice penale in occasione dell'intervento riformatore (o meglio, riorganizzativo) del 2018, non abbia esteso la previsione premiale prevista all'art. 452 *undecies* c.p., avrebbe infatti ben potuto essere superata sulla base di una interpretazione estensiva di natura logico-sistematica.

Così brevemente delineato il quadro su cui si innesta la decisione della Suprema Corte, venendo al nucleo duro della stessa, le censure difensive venivano tutte ritenute manifestamente infondate sulla base di argomenti di matrice sia letterale che sistematica (che verranno analizzati più in dettaglio nei paragrafi che seguono)<sup>7</sup>.

Il precipitato ultimo delle argomentazioni spese dalla Corte può essere condensato, usando le stesse parole dei giudici di legittimità, nella precipua finalità *sanzionatoria* e *special-preventiva* della confisca prevista dall'art. 452 *quaterdecies* c.p., volta a “*sottrarre i beni utilizzati per commettere tale reato, onde evitarne la ripetizione, e [a] dissuadere dalla sua nuova futura commissione, dunque la realizzazione di scopi tipicamente correlati alla*

---

<sup>7</sup> Si precisa che la Suprema Corte dichiarava anzitutto inammissibili i ricorsi degli imputati persone fisiche, per via della ritenuta carenza di interesse ad impugnare la confisca di beni di cui non erano titolari, trattandosi di beni di proprietà della persona giuridica imputata ex D.lgs. n. 231/2001.

*funzione della sanzione penale, rimessi alla scelta del legislatore*". Una natura punitivo-sanzionatoria, dunque, molto lontana da quella funzione ripristinatoria-risarcitoria che intesse l'intero impianto della riforma del 2015 e, soprattutto, la struttura della confisca ambientale *ex art. 452 undecies c.p.*, secondo quel metodo del bastone e della carota ormai sperimentato in più ambiti del nostro ordinamento.

Tale argomentazione presta però il fianco ad alcune obiezioni, prima fra tutte quella secondo cui la citata finalità afflittiva e preventiva non connoterebbe, a ben vedere, solo la confisca di cui all'*art. 452 quaterdecies c.p.* È infatti doveroso chiedersi sotto quale altra lente potrebbe essere letta la previsione di cui al comma 3 dell'*art. 452 undecies c.p.*, che vincola i proventi della confisca all'uso per la bonifica dei luoghi, così di fatto sottraendo al condannato i beni utilizzati per commettere il reato o il suo profitto<sup>8</sup>: non è forse questo uno strumento avente finalità punitiva?

A parere di chi scrive, lungi dall'essere uno degli argomenti cardine per sostenere la diversità di funzione delle due confische, il carattere sanzionatorio e special-preventivo è del tutto neutro, potendosi scorgersi in entrambi gli istituti in analisi. Ciò appare ulteriormente confermato dalla obbligatorietà della misura *ex art. 452 undecies c.p.*, prevista anche nella forma per equivalente, la cui natura è intrinsecamente sanzionatoria.

Specularmente, non si ritiene che i connotati ripristinatori-risarcitori, che pure caratterizzano la confisca ambientale di cui all'*art. 452 undecies c.p.*, possano essere elevati a carattere differenziale di questa rispetto alla confisca *ex art. 452 quaterdecies c.p.*, ben potendo le diverse finalità preventiva, sanzionatoria, risarcitoria e ripristinatoria coesistere in entrambi gli istituti, seppur in diversa misura.

La volontà giurisprudenziale di rimarcare una particolare connotazione afflittiva e sanzionatoria della confisca *ex art. 452 quaterdecies c.p.* potrebbe forse trovare una giustificazione nella originaria finalità di combattere l'*"inquinamento mafioso dell'economia"*<sup>9</sup>, che nel tempo ha legittimato l'imponente arsenale di strumenti di contrasto, specie di natura patrimoniale, di cui si è dotato il nostro ordinamento. In questo senso, deve riconoscersi che è stata senz'altro significativa l'introduzione, con la novella del 2015, della confisca per l'*Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, fattispecie che sino a quel momento difettava di una espressa previsione in tal senso<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> LOSENGO R., *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: il ravvedimento operoso può evitare la confisca?*, su RGA Online, ottobre 2021, reperibile al presente [link](#).

<sup>9</sup> La definizione è di VISCONTI C., *Contro le mafie non solo confisca ma anche "bonifiche" giudiziarie per imprese infiltrate: l'esempio milanese (working paper)*, in Arch. Dir. Pen. Cont., 20 gennaio 2012, reperibile al presente [link](#).

<sup>10</sup> Sul punto, si veda PALMISANO M., *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, in Dir. pen. cont. - Riv. Trim., fasc. 1, 2018, pp.

Una conferma della finalità di rispondere efficacemente al diffuso fenomeno delle infiltrazioni della criminalità organizzata mediante la fattispecie di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* è il suo espresso richiamo nell'art. 51, comma 3 *bis* c.p.p., che – nel disciplinare la ripartizione del lavoro tra i vari uffici del Pubblico Ministero in funzione della tipologia di reati – accosta il delitto in commento ad altre ipotesi connotate da obiettiva gravità (tra cui proprio l'associazione a delinquere di stampo mafioso). A tal riguardo, ciò che più rileva è che l'espressa inclusione del delitto oggi previsto all'art. 452 *quaterdecies* c.p. in tale elenco, anch'essa dovuta all'intervento riformatore del 2015, determina l'applicazione della confisca cd. *allargata* o *per sproporzione* prevista dall'art. 240 *bis* c.p. (già art. 12 *sexies*, comma 1, D.L. n. 306/1992<sup>11</sup>), atteso che essa opera in caso di condanna o di applicazione della pena *ex art.* 444 c.p.p. anche per i reati menzionati dall'art. 51, comma 3 *bis* c.p.p.

Per concludere sul punto, può riconoscersi che la L. n. 68/2015 abbia segnato un significativo cambio di rotta rispetto al precedente assetto normativo, grazie al quale i costi dell'attività illecita hanno cominciato a tenere testa ai benefici attesi dagli ecocriminali<sup>12</sup>.

Tuttavia, guardando alla casistica, non può sottacersi come – a dispetto delle originarie intenzioni legislative – la fattispecie di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* riguardi per la gran parte realtà imprenditoriali che si pongono fuori dai circuiti della criminalità organizzata, e che sovente non sono nemmeno criminali “di professione” bensì imprese lecite solo occasionalmente delinquenti.

Se quindi nelle intenzioni del legislatore il delitto in parola doveva essere destinato a reprimere precipuamente le attività criminose poste in essere dalle ecomafie, nella prassi tale fattispecie – peraltro strutturata in forma mono-soggettiva e non associativa<sup>13</sup> – ha trovato applicazione perlopiù nella

---

93 ss. Cfr. anche INGRAO C., *La legittimità costituzionale dell'art. 452-quaterdecies, ult. co., c.p. e il suo rapporto con l'art. 452-undecies c.p.*, in *LexAmbiente*, fasc. 2, 2020, p. 84. Tale lacuna denunciava una delle molte incongruenze dell'assetto normativo in materia, atteso che l'ablazione patrimoniale, come si è visto, era invece contemplata per altri reati di minore gravità previsti dal D.lgs. n. 152/2006; sebbene la giurisprudenza fosse andata in soccorso di tale illogicità applicando comunque la confisca obbligatoria anche alle ipotesi di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, si è dovuto attendere l'intervento riformatore del 2015 per l'inserimento di un apposito comma nella norma incriminatrice *de qua*.

<sup>11</sup> La norma citata è stata trasfusa nel codice penale in forza del già richiamato principio della *riserva di codice* attuato con il D.lgs. n. 21/2018.

<sup>12</sup> LEGAMBIENTE, *Rapporto ecomafia 2020*, in *legambiente.it*, 11 dicembre 2020, pp. 32-33, reperibile al presente [link](#).

<sup>13</sup> Sulla natura monosoggettiva del reato in parola si veda, di recente, Cass. pen., sez. III, 30 giugno 2016, n. 36199.

criminalità d'impresa comune<sup>14</sup>. Ciò posto, se anche la finalità della lotta alle ecomafie non può essere portata a sostegno della previsione di una misura tanto afflittiva, deve concludersi che una confisca sorda al ravvedimento operoso del reo sembrerebbe, tutto considerato, non trovare adeguata e ragionevole giustificazione.

### **3. Il diverso perimetro applicativo della c.d. confisca ambientale ex art. 452 undecies c.p.: la natura ripristinatoria- risarcitoria e l'approccio premiale.**

Come anticipato, la pronuncia in commento si appunta in primo luogo sulla differente funzione punitivo-sanzionatoria e risarcitoria-ripristinatoria delle confische ex art. 452 *quaterdecies* c.p. e 452 *undecies* c.p.

Tale ultima disposizione prevede che per alcuni reati ambientali dolosi<sup>15</sup> (artt. 452 *bis*, 452 *quater*, 452 *sexies*, 452 *septies*, 452 *octies* c.p.), oggetto di elencazione tassativa al comma 1, con la sentenza di condanna o patteggiamento ex art. 444 c.p.p. venga “*sempre*” comminata la confisca diretta dei beni avinti da un nesso di pertinenzialità con il reato commesso (i.e. i proventi del reato e i mezzi utilizzati per commetterlo)<sup>16</sup> o, nei casi di non esperibilità<sup>17</sup> – totale o parziale – di tale misura ablativa, quella per

---

<sup>14</sup> Nella giurisprudenza di legittimità è, infatti, rinvenibile un'ampia casistica relativa alla commissione del reato di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. in contesti imprenditoriali del tutto avulsi da contesti di criminalità organizzata di carattere associativo. Per una dettagliata elencazione di tali sentenze si rinvia a LOSENGO R., *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e diritto vivente: ancora attuale e ragionevole la collocazione tra i reati di cui all'art. 51, comma 3 bis c.p.p.?*, in *Lexambiente*, fasc. 4, 2020, p. 12, nota 20, il quale, proprio evidenziando la natura non associativa della fattispecie criminosa in esame, ne ha aspramente criticato l'inserimento nel novero dei reati di cui all'art. 51, comma 3 *bis* c.p.p.

<sup>15</sup> Si evidenzia che dall'*incipit* del comma 2 dell'art. 452 *undecies* c.p. (“*Quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la confisca*”) sembrerebbe che - a differenza di quanto sancito dal primo capoverso della norma in tema di confisca diretta – la confisca per equivalente possa essere applicata a tutti i delitti del Titolo VI *bis* (ivi compresi quelli colposi) e non solo a quelli espressamente elencati. Come rilevato da INGRAO C., *op. cit.*, p. 83, deve ritenersi che tale diversità sia dovuta ad un difetto di coordinamento normativo e non ad una decisione del legislatore, in quanto si finirebbe per applicare ai reati meno gravi esclusivamente la misura ablativa più afflittiva.

<sup>16</sup> Anche tale norma, come l'art. 452 *quaterdecies*, comma 5, c.p., fa salvi i beni appartenenti a persone estranee al reato.

<sup>17</sup> Si fa presente che, nonostante in tema di confisca per equivalente l'art. 452 *undecies*, comma 2 c.p. sancisca “*Quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la confisca di beni ed essa non sia possibile [...]*”, tale forma di confisca non richiede in realtà la previa applicazione (e successiva verifica di non esperibilità nel caso concreto) della misura ablativa diretta.

equivalente, che attinge i beni di cui il condannato abbia disponibilità, anche indirettamente o per interposta persona<sup>18</sup>.

Malgrado la sostanziale sovrapposibilità tra la formulazione dell'art. 452 *undecies*, commi 1 e 2 c.p. e quella dell'art. 452 *quaterdecies*, comma 5 c.p., la confisca prevista dalla prima disposizione si connota però – chiarisce la Cassazione – in modo molto diverso da quella del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, avendo una “funzione risarcitoria-ripristinativa”<sup>19</sup>.

Sul punto la sentenza in commento richiama una precedente pronuncia di legittimità, la n. 15965 del 2020<sup>20</sup>, che aveva fondato la conclusione circa tale peculiare funzione della confisca *ex art. 452 undecies* c.p. sull'analisi letterale del comma 3 della norma.

Ai sensi di tale disposizione, infatti, i beni confiscati al condannato, o i loro proventi, devono essere messi nella disponibilità della pubblica amministrazione competente – da individuarsi nella Regione<sup>21</sup> –, in quanto gravati da un espresso vincolo di destinazione funzionale all'attività di bonifica dei luoghi interessati dal reato.

La finalità della misura ablativa *ex art. 452 undecies* c.p., quindi, è quella di consentire all'amministrazione la copertura, con i beni tolti al reo, degli ingenti costi da sostenere per realizzare “l'insieme degli interventi atti ad eliminare, le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, sottosuolo o acque sotterranee”<sup>22</sup>, o, quantomeno, di parte di essi.

In tale ottica ben si comprende, allora, la previsione dell'ultimo comma della norma *de qua*, in forza della quale resta esente da confisca il condannato che abbia “efficacemente” provveduto di propria iniziativa alla messa in sicurezza e all'eventuale bonifica e ripristino dello stato dei luoghi interessati dall'attività criminosa.

---

<sup>18</sup> In merito alla possibilità di aggredire i beni appartenenti a soggetti terzi si veda, *supra*, nota n. 1.

<sup>19</sup> Secondo AMARELLI G., *sub art. 452-undecies c.p.*, in MARINUCCI G. - DOLCINI E., *Codice Penale Commentato*, Wolters Kluwer, V ed., III, p. 61 ss., una lettura di più ampio respiro dell'art. 452 *undecies* c.p. potrebbe portare invece a qualificare la confisca diretta ivi prevista come una sanzione sostanzialmente penale, anche in ragione della sintonia ravvisabile tra il comma 4 dell'art. 452 *undecies* c.p. e la funzione rieducativa della penale.

<sup>20</sup> Cass. pen., sez. III, 11 febbraio 2020, n. 15965.

<sup>21</sup> Come correttamente evidenziato da AMARELLI G., *op. ult. cit.*, p. 63.

<sup>22</sup> Così l'art. 240, comma 1, lett. p) D.lgs. n. 152/2006, richiamato dalla *Relazione sulla verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente*, pp. 96-97, reperibile al presente [link](#).



L'intenzione del legislatore del 2015 – in linea con la generale ispirazione premiale della cd. “legge Ecoreati”<sup>23</sup> – sembra infatti essere stata quella di privilegiare all'applicazione della misura ablativa di carattere patrimoniale l'“auto-riparazione” delle conseguenze dannose del delitto realizzata direttamente dall'imputato, senza il coinvolgimento di risorse e tempo pubblici.

Come sopra evidenziato, resta quindi sfumata, nella disciplina dettata dall'art. 452 *undecies* c.p., la funzione punitivo-sanzionatoria, che parrebbe invece orientare maggiormente la confisca del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*.

Anche alla luce di tale rilievo, nella sentenza in commento la Corte, respinge dunque recisamente l'ipotesi – paventata dal ricorrente – di interpretare estensivamente<sup>24</sup> l'art. 452 *undecies* ult. comma c.p. sino a ricomprendere nel perimetro applicativo di tale norma anche il delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p.: il mancato inserimento del reato di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* nel catalogo tassativo di reati contenuto nell'art. 452 *undecies* c.p. sarebbe infatti riconducibile ad una precisa opzione di politica criminale del legislatore, che sarebbe confermata dall'introduzione, nell'art. 260 D.lgs. n. 152/2006, di una disciplina “*specificata e separata*” della confisca<sup>25</sup>.

#### **4. La (ritenuta) legittimità costituzionale della disciplina ex art. 452 *quaterdecies* c.p.: il precedente di Cass. pen. n. 11581/2020.**

La Corte si concentra poi sull'eccezione di incostituzionalità sollevata nel ricorso con riferimento alla disciplina degli artt. 452 *decies*, 452 *undecies* e 452 *quaterdecies* c.p., che si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 24, 27 Cost. nella parte in cui non applica l'esclusione dalla confisca ex art. 452 *undecies*, comma 4, c.p. al reato di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* nemmeno nelle ipotesi in cui ricorre l'attenuante del *Ravvedimento operoso* ex art. 452 *decies* c.p.

La norma da ultimo citata ha introdotto nel Titolo VI *bis* del Codice penale una circostanza attenuante soggettiva, ad efficacia speciale, che concede –

<sup>23</sup> La tendenza del legislatore del 2015 ad introdurre nuove forme di giustizia riparativa di carattere premiale in materia di diritto penale ambientale è stata evidenziata anche da INGRAO C., *op. cit.*, p. 84.

<sup>24</sup> A sostegno, invece, della possibilità di applicare estensivamente l'esenzione prevista dall'art. 452 *undecies*, comma 4, c.p. anche alla confisca del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti LOSENGO R., *Confisca, recupero e ripristino*, in [www.scuolaforensemilano.it](http://www.scuolaforensemilano.it), 2016 nonché BERNASCONI C., *Art. 1, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 8. L'ampio spettro di modifiche introdotte dalla l. 68/2015 (disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente): i riflessi su eterogenei profili di disciplina*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu), 2016, p. 8.

<sup>25</sup> Si fa riferimento al comma 4 *bis*, inserito nell'art. 260 D.lgs. n. 152/2006 dall'art. 1, comma 3, L. n. 68/2015.

per quanto qui d'interesse<sup>26</sup> – un rilevante sconto di pena (dalla metà a due terzi) al reo che, prima del termine della dichiarazione di apertura del dibattimento ex art. 492 c.p.p.<sup>27</sup>, si sia occupato “concretamente” della messa in sicurezza, della bonifica e, ove possibile, del ripristino dello stato dei luoghi danneggiati.

Dalla lettura di tale disposizione normativa non si può non rilevare come gli adempimenti che consentono all'imputato di accedere all'istituto del ravvedimento operoso siano del tutto sovrapponibili a quelli che fanno scattare la causa di non confiscabilità di cui all'art. 452 *undecies*, comma 4<sup>28</sup> c.p.; e come, tra i reati cui tale diminvente si applica, non figurino solo le fattispecie inserite nell'apposito Titolo “*Dei delitti contro l'ambiente*” e il reato di cui all'art. 416 c.p. (quando aggravato ai sensi dell'art. 452 *octies* c.p.), ma anche il delitto di cui all'art. 260 D.lgs. n. 152/2006<sup>29</sup>.

Con la conseguenza che alla tempestiva realizzazione delle attività ripristinatorie dei luoghi da parte dell'autore del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* si attribuisce rilievo al solo fine di ottenere uno

---

<sup>26</sup> Per una completa disamina delle circostanze attenuanti introdotte dall'art. 452 *decies* c.p., si riporta di seguito il testo del comma 1 della norma: “*Le pene previste per i delitti di cui al presente titolo, per il delitto di associazione per delinquere di cui all'articolo 416 aggravato ai sensi dell'articolo 452 octies, nonché per il delitto di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, sono diminuite dalla metà a due terzi nei confronti di colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi, e diminuite da un terzo alla metà nei confronti di colui che aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell'individuazione degli autori o nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti*”.

<sup>27</sup> Si fa presente che il comma 2 dell'art. 452 *decies* c.p. prevede comunque la possibilità per l'imputato, sempre entro la dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, di chiedere al giudice di sospendere il procedimento per un periodo (congruo, in ogni caso non superiore a tre anni) sufficiente a portare a termine le - già avviate - attività ripristinatorie di cui al comma 1.

<sup>28</sup> L'irragionevolezza della circostanza che i medesimi adempimenti consentano all'autore del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di accedere all'istituto del cd. ravvedimento operoso ex art. 452 *decies* c.p. e non all'esenzione da confisca ex art. 452 *undecies*, comma 4 c.p. è stata evidenziata da RICAMATO L., *Eco-delitti e confisca: parafrasi di una “soluzione incompiuta”?*, in *Archivio Penale*, fasc. 2, 2020, p. 8.

<sup>29</sup> Si segnala, infatti, che, per un difetto di coordinamento, il comma 1 dell'art. 452 *decies* c.p. fa ancora riferimento al previgente art. 260 D.lgs. n. 152/2006 e non al nuovo art. 452 *quaterdecies* c.p.

sconto di pena, e non, invece, di sfuggire alla confisca dei beni connessi al reato.

Di qui, come accennato in premessa, la censura di incostituzionalità mossa dal ricorrente a tale disciplina.

Nella sentenza in commento la Corte, pur dando atto della diversità di trattamento tra la confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p. e quella *ex art. 452 undecies* c.p. ritiene però che tale differenza sia “ragionevolmente giustificata”. Il primo argomento addotto a sostegno di tale conclusione affonda le radici proprio nelle sopra menzionate diverse natura e funzione della misura ablativa prevista dal delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* rispetto a quella “generale”, di cui all’art. 452 *undecies* c.p.

Il secondo rilievo si fonda, invece, sulla ritenuta “diversità strutturale tra le fattispecie contemplate da tale disposizione [l’art. 452 *undecies*, n.d.r.] e quella di cui all’art. 452-*quaterdecies* cod. pen.” in quanto quest’ultima “contempla condotte che possono anche non richiedere attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi”.

Anche in questo caso, trattasi di un argomento mutuato da una recente sentenza di legittimità (la n. 11581 del 2020<sup>30</sup>), in cui la Corte, chiamata già in quella sede a pronunciarsi sull’ingiusta discriminazione dei condannati *ex art. 452 quaterdecies* c.p. per effetto dell’esclusione della confisca prevista dall’art. 452 *undecies*, ult. comma, c.p. aveva ritenuto conforme ai principi costituzionali tale disciplina proprio in ragione della differenza strutturale tra i delitti oggetto delle due norme.

Se ben si comprende la sintetica esposizione offerta dalla Corte nelle due sentenze, l’idea di fondo è: stante il fatto che la commissione del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* non comporta necessariamente successive attività di bonifica o di ripristino dei luoghi, può ritenersi ragionevole che il legislatore abbia scelto di escludere tale reato dal perimetro applicativo dell’art. 452 *undecies* c.p.

La tenuta di tale argomento, però, non convince, per più ragioni.

In primo luogo, perché l’assunto ricavabile *a contrario* dalla presa di posizione della Corte – e cioè che i reati elencati dall’art. 452 *undecies* c.p. producono sempre effetti sui luoghi tali da renderne necessaria *ex post* la messa in sicurezza e, eventualmente, la bonifica e il ripristino – non pare condivisibile.

Basti, ad esempio, pensare all’art. 452 *septies* c.p., che punisce, – tra l’altro – la condotta di chi, negando l’accesso ad un luogo, impedisce, intralcia o elude lo svolgimento di controlli ambientali e in materia di salute e sicurezza sul

---

<sup>30</sup> Cass. pen., sez. III, 6 novembre 2019, n. 11581. Con riferimento a tale pronuncia si evidenzia che, sebbene la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente avesse ad oggetto l’art. 452 *undecies* c.p., la Suprema Corte ha in realtà posto al centro della decisione l’art. 452 *quaterdecies* c.p.

lavoro: risulta, infatti, difficile immaginare che l'attività di “*diniogo all'accesso*”<sup>31</sup> richieda sempre di realizzare attività ripristinatorie dell'ambiente.

In secondo luogo, perché il ragionamento della Corte sembra mal coordinarsi con il disposto del su menzionato art. 452 *decies* c.p., che, proprio dalla (rara?) realizzazione delle medesime condotte riparatorie/ripristinatorie indicata dall'art. 452 *undecies* c.p., fa dipendere la concessione di un ingente sconto di pena anche per l'autore del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*.

Da ultimo, perché lo stesso comma 4 dell'art. 452 *quaterdecies* c.p. impone espressamente che con la sentenza di condanna o patteggiamento per il delitto in esame, venga dato l'ordine di provvedere – a titolo di sanzione accessoria<sup>32</sup> – al ripristino dello stato dell'ambiente; con ciò suggerendo che la necessità di un intervento di tal specie a seguito della commissione del reato di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* sia un'eventualità poi non così remota<sup>33</sup>.

Alla luce di tali considerazioni, la addotta differenza strutturale tra l'art. 452 *quaterdecies* c.p. e le fattispecie enumerate dall'art. 452 *undecies* c.p. non pare, quindi, un idoneo “salvagente di costituzionalità” della disciplina censurata.

L'esclusione dell'art. 452 *quaterdecies* c.p. dal perimetro applicativo della causa di non confiscabilità prevista dall'art. 452 *undecies* c.p. resterebbe, dunque, ancorata alla diversa natura e, soprattutto, alla peculiare finalità – sottesa all'introduzione di tale fattispecie – di contrasto alle ecomafie<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Come evidenziato da RUGA RIVA C., *sub art. 452-septies c.p.*, in MARINUCCI G.-DOLCINI E., *Codice Penale Commentato*, Wolters Kluwer, V ed., III, p. 40, la condotta di impedimento di cui all'art. 452 *septies* c.p. può estrinsecarsi anche in condotte meramente omissive.

<sup>32</sup> Secondo alcuni Autori l'ordine di ripristino di cui all'art. 452 *quaterdecies*, comma 4, c.p., che trova nel vicino art. 452 *duodecies* c.p. una previsione generale - in quanto applicabile a tutti i delitti del Titolo VI - ha natura di sanzione amministrativa accessoria: per tutti, SIRACUSA L., *La legge 22 maggio 2015, n. 68, sugli “Ecodelitti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. Pen. Cont. - Riv. Trim.*, fasc. 2, 2015, p. 369. Altra parte della dottrina, invece, opta per la natura di sanzione sostanzialmente penale di tale misura: per tutti, RUGA RIVA C., *Bonifica e ripristino nel diritto penale dell'ambiente. Il ruolo delle condotte riparatorie nelle dinamiche della punibilità re la natura degli obblighi ripristinatori*, in PALIERO C. E. - VIGANÒ F. - BASILE F. - GATTA G. (a cura di), *La pena, ancora: fra attualità e tradizione*, II, Milano, 2018, p. 719.

<sup>33</sup> Nello stesso senso, RICAMATO L., *op. cit.*, p. 10.

<sup>34</sup> Per tutti si vedano INGRAO C., *op. cit.*, p. 85 e LOSENGO R., *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e diritto vivente: ancora attuale e ragionevole la collocazione tra i reati di cui all'art. 51, comma 3 bis c.p.p.?, cit.*, p. 2.

Una considerazione, però, sulla ragionevolezza di tale scelta del legislatore pare opportuna. Tra gli articoli menzionati nel comma 1 dell'art. 452 *undecies* c.p. compare anche l'art. 452 *octies* c.p., norma che, come noto, al comma 2 introduce una circostanza aggravante oggettiva, ad efficacia comune, per le associazioni di tipo mafioso finalizzate – tra l'altro – alla commissione dei reati ambientali previsti dal Titolo VI *bis*.

Con la conseguenza che, qualora abbia provveduto “spontaneamente” alla messa in sicurezza e agli eventuali bonifica e ripristino dei luoghi, anche l'imputato del delitto di cui all'art. 416 *bis* c.p., aggravato dall'art. 452 *octies* c.p., potrebbe usufruire – ai sensi dell'art. 452 *undecies* c.p. – dell'esenzione dalla comminatoria della misura ablativa.

Viene, allora, da chiedersi per quale ragione, se agli affiliati alle cosche mafiose dedite alla commissione di delitti ambientali (tra cui potrebbe rientrare anche l'art. 452 *quaterdecies* c.p.) viene accordata la possibilità di scampare alla confisca, lo stesso non possa valere anche per i “mafiosi” autori del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* di per sé solo (che, come già evidenziato *supra*, rappresentano una minima percentuale della casistica afferente a tale fattispecie).

Sulla scorta dei rilievi sopra indicati, la costituzionalità della disciplina della confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p., nella parte in cui non consente di sfuggire alla misura ablativa neppure a fronte della realizzazione di attività di ripristino dei luoghi interessati dal reato, appare dunque difficilmente sostenibile.

### **5. Una questione definitivamente risolta?**

Nonostante la concordanza delle pronunce di legittimità sul tema, la questione appare ben lungi dall'essere risolta.

Le tensioni sopra esposte, frutto di assesti giurisprudenziali che stridono con considerazioni di natura sistematica sulla tenuta costituzionale della norma, sembra infatti abbiano trovato una composizione nella Proposta di legge n. 3176 attualmente al vaglio alla Camera dei deputati, rubricata “*Modifiche al codice penale, al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni sanzionatorie in materia ambientale*”.

Tale proposta, presentata dall'onorevole Salvatore Micillo il 23 giugno 2021 – proprio il giorno prima che la Corte di Cassazione si esprimesse con la sentenza in commento – risulta tuttora in attesa di esame parlamentare<sup>35</sup>. Laddove trovasse consensi, essa risolverebbe in radice la questione qui di

---

Si evidenzia, in ogni caso, che dai lavori preparatori della L. n. 68/2015 non si traggono indicazioni utili in ordine al motivo dell'esclusione della confisca *ex art. 260 D.lgs. n. 152/2006* dal perimetro applicativo dell'art. 452 *undecies*, comma 4, c.p.

<sup>35</sup> La proposta è stata assegnata, il 20 settembre 2021, alla II Commissione Giustizia in sede referente.

interesse: la nuova iniziativa legislativa prevede infatti, *inter alia*, l'attrazione del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. nella sfera di operatività dell'art. 452 *undecies* c.p., con conseguente estensione della causa di esclusione della confisca ivi prevista – e con buona pace di tutte le argomentazioni giurisprudenziali imperniate sulla *voluntas legis* a sostegno della diversità del regime applicabile.

Più in dettaglio, il disegno di legge ipotizza l'esplicito inserimento del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* nel novero dei reati menzionati nell'art. 452 *undecies*, comma 1, con contestuale abrogazione del comma 5 della disposizione<sup>36</sup>, nell'ottica di realizzare un esplicito coordinamento tra art. 452 *quaterdecies* c.p. e art. 452 *undecies* c.p.<sup>37</sup>.

La circostanza che nella proposta di legge si faccia unicamente cenno al *coordinamento* delle due previsioni in materia di confisca sembrerebbe costituire la riprova, come osservato in dottrina, che la mancata inclusione della fattispecie di cui all'art. 452 *quaterdecies* nel catalogo di cui all'art. 452 *undecies* fosse il frutto di un difetto di raccordo del legislatore, piuttosto che una scelta intenzionale e motivata da una *diversità strutturale* di tale delitto rispetto agli altri ivi previsti<sup>38</sup>.

L'intervento di modifica proposto con il disegno di legge determinerebbe l'auspicato adeguamento della disciplina della confisca ex art. 452 *quaterdecies* c.p. a quella prevista dall'art. 452 *undecies* c.p., norma – quest'ultima – a buon diritto definita “*disposizione di carattere generale*”<sup>39</sup> nella Relazione illustrativa alla stessa proposta.

Evidenti sarebbero quindi le ricadute della novella sulla disciplina del delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*.

Ferma l'operatività – nell'ipotesi di mancato esperimento di attività ripristinatorie – della previsione di cui all'art. 452 *quaterdecies*, comma 4, c.p. nel caso in cui, invece, l'autore del reato si adoperasse per la messa in sicurezza ed eventuali bonifica e ripristino dello stato dei luoghi prima

---

<sup>36</sup> È opportuno segnalare l'esistenza di un difetto di coordinamento tra la Relazione illustrativa, cit., e la formulazione dell'articolo 28 della Proposta di legge, norma che dispone l'abrogazione parziale dell'art. 452 *quaterdecies*. Infatti, mentre il testo dell'art. 28 (rubricato “*Modifica all'art. 452 quaterdecies del codice penale*”) fa (correttamente) riferimento all'abrogazione del quinto comma del citato articolo, la Relazione, a p. 10, fa (erroneamente) riferimento all'abrogazione dell’“*art. 452 quaterdecies, quarto comma*”.

<sup>37</sup> Si veda, in proposito, la *Relazione illustrativa della proposta di legge n. 3176*, p. 10, reperibile al presente [link](#) “*gli articoli 27 e 28 integrano e, ancora una volta, coordinano le disposizioni sulla confisca in materia ambientale (art. 452-undecies e art. 452-quaterdecies del Codice penale)*”.

<sup>38</sup> LOSENGO R., *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: il ravvedimento operoso può evitare la confisca?*, cit.

<sup>39</sup> Si veda la Relazione illustrativa, cit., p. 10.

dell'apertura del dibattito di primo grado, questi potrebbe beneficiare sia dell'ingente sconto di pena concesso dall'art. 452 *decies* c.p. a fronte del ravvedimento operoso, sia della esclusione dell'applicabilità della confisca di cui all'art. 452 *undecies*, comma 4 c.p.

Dal punto di vista teleologico, la soluzione pare coerente con uno dei primari obiettivi perseguiti dal legislatore del 2015, ossia quello di favorire – finanche approntando benefici premiali come quelli in esame – il ripristino dei siti pregiudicati dalle condotte illecite per mano dei loro stessi autori.

In questo senso, l'estensione della applicabilità della causa di esclusione della confisca sarebbe senz'altro una previsione di grande appetibilità per le persone giuridiche, che sono di fatto i soggetti realmente colpiti dalla misura ablatoria e gli unici con capacità economiche tali da poter realizzare interventi onerosi quali la messa in sicurezza, la bonifica o il ripristino dei siti inquinati, difficilmente accessibili per le persone fisiche. L'interesse a porre in essere ogni iniziativa utile per scongiurare la definitività della misura ablatoria e rientrare in possesso dei beni aziendali è, infatti, primariamente – se non esclusivamente – dell'impresa; ma se la proficua realizzazione di attività ripristinatorie è del tutto ininfluyente per la persona giuridica, come previsto dall'attuale assetto legislativo in relazione al delitto di *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, essa non avrà alcun incentivo a impegnarsi in tal senso, atteso che l'unico beneficio che ne deriverebbe è lo sconto di pena previsto dall'art. 452 *decies* c.p., applicabile nei soli confronti delle persone fisiche<sup>40</sup>.

Oltre alle considerazioni di natura pragmatico-opportunistica, ciò che più rileva è che con la novella i – ragionevoli – dubbi di legittimità costituzionale della attuale disciplina della confisca *ex art. 452 quaterdecies* c.p. verrebbero finalmente superati; e, ironia della sorte, verrebbero superati proprio dall'esercizio di quella discrezionalità legislativa che, nel tempo – e da ultimo con la sentenza in commento –, è stata l'argomento principe per ritenere manifestamente infondate le relative questioni di costituzionalità.

---

<sup>40</sup> Così LOSENGO R., *op. ult. cit.*