

# Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto

## *Illegal Waste Trafficking in the Mediterranean area: Phenomenology and Measures of Contrast*

MARTA PALMISANO  
Dottoranda in Diritto Penale  
Università di Palermo  
marta.palmisano@unipa.it

TRAFFICO, RIFIUTI, MEDITERRANEO,  
CRIMINALITÀ ORGANIZZATA, ECOMAFIA, AMBIENTE

TRAFFICKING, WASTE, MEDITERRANEAN AREA,  
ORGANIZED CRIME, ECOMAFIA, ENVIRONMENT

### ABSTRACT

Il presente studio affronta il delicato tema dei traffici illeciti di rifiuti, con specifico riguardo all'area Mediterranea, al fine di individuare efficaci strumenti di prevenzione e repressione del fenomeno *eco-mafioso*. A tal proposito si prendono le mosse da un'analisi preliminare delle dinamiche attraverso cui quest'ultimo si manifesta, dei modelli operativi, dei soggetti coinvolti e dei ruoli ricorrenti. Quindi, dopo aver analizzato il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, tradizionalmente previsto dall'art. 260 d.lgs. 152/2006 e oggi riprodotto dall'art. 452 *quaterdecies* c.p. e averlo posto in relazione con gli artt. 416 e 416 *bis* c.p., si passano in rassegna l'aggravante "*eco-mafiosa*" e "*ambientale*", introdotte con la l. 68/2015 per perseguire le forme di criminalità ambientale che interagiscono con associazioni criminose. La normativa e le politiche criminali vigenti vengono esaminate in chiave critica per verificarne l'effettiva idoneità a cogliere la complessa dinamica attraverso cui il fenomeno si manifesta e a colpirlo nei suoi tratti distintivi e nel suo preciso atteggiarsi. In tale contesto, preso atto delle criticità che il panorama normativo presenta e considerate le similitudini con la struttura delle associazioni per delinquere, viene valutata l'opportunità di introdurre nell'ordinamento italiano la fattispecie associativa *ad hoc* dell'"*associazione per delinquere contro l'ambientale*".

This study focuses on the delicate issue of illegal waste trafficking, in particular in the Mediterranean area, to identify effective tools to prevent and repress the *Ecomafia* phenomenon. In order to do that, a preliminary analysis of the operating models must be carried out, as well as of the phases through which it develops, of the aims it pursues and of the subjects that take part in it. In this regard, arising from the natural starting point in the Italian body of law, the Article 260, d. lgs. 2006, no. 152, today reproduced by the Article 452 *quaterdecies* penal code, as combined in some cases with the Articles 416 and 416 *bis* penal code, the study will then consider the aggravating circumstances "*eco-mafiosa*" and "*environmental*", introduced by the Law 22 May 2015, no. 68, in order to contrast the hypothesis of environmental crimes, whenever they interact with criminal associations. The research will address the effectiveness of the current legislation to properly neutralize the entire dynamic since its origine and in its distinct features. In this context, having noted the level of criticality that the regulatory overview presents in dealing with a phenomenon of such magnitude and complexity, and having considered several similarities with the criminal association structure, one wonders about the opportunity to introduce a specific associative hypothesis, to regulate the "*association to commit environmental crimes*".

SOMMARIO

1. Profili introduttivi – 2. La criminalità ambientale e il fenomeno delle cd. “ecomafie” – 3. La centralità del Mar Mediterraneo e i numeri delle inchieste: le cd. “navi dei veleni” – 3.1. Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: analisi del fenomeno e modus operandi – 4. Gli strumenti normativi di contrasto: in particolare, l’attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, oggi art. 452 *quaterdecies* c.p.) – 4.1. Il difficile rapporto tra il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e gli artt. 416 e 416 *bis* c.p. – 4.2. Analisi dell’aggravante “eco-mafiosa” ex art. 452 *octies* c.p. e dell’aggravante “ambientale” ex art. 452 *novies* c.p. – 5. Riflessioni in merito ad un’eventuale fattispecie di “associazione per delinquere contro l’ambiente” – 6. Considerazioni conclusive.

## 1. Profili introduttivi

Il contributo si propone di affrontare il delicato tema del traffico illecito dei rifiuti, fenomeno che assume oggi una portata di notevole estensione e che coinvolge questioni connesse con la criminalità organizzata, la sicurezza, l’economia internazionale e il traffico di armi, finendo altresì con l’incidere su beni collettivi fondamentali quali la salute e gli equilibri ecologici.

Nel dettaglio, si intendono individuare idonei ed efficaci strumenti di prevenzione e repressione del fenomeno, concentrando in particolare l’attenzione sui traffici localizzati nell’area Mediterranea, la quale si è storicamente distinta per la vivacità e la ricchezza dei flussi commerciali.

A questo proposito, dopo aver brevemente analizzato il fenomeno e il *modus operandi* delle organizzazioni criminali in questo ambito, con particolare riguardo alle *ecomafie*, ed aver sommariamente ricostruito il quadro normativo all’interno del quale si inserisce il fenomeno oggetto di studio, si intende concentrare l’attenzione sulla fattispecie delittuosa che disciplina l’attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti di cui all’art. 260 d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (Testo Unico Ambientale, o TUA), oggi sostituito e letteralmente trasposto nell’art. 452 *quaterdecies* c.p.<sup>1</sup>, proponendo altresì un confronto con le fattispecie associative di cui agli artt. 416 c.p. e 416 *bis* c.p.

Nell’esaminare gli strumenti penali oggi azionabili per contrastare il fenomeno eco-mafioso, si procederà altresì ad un’analisi delle disposizioni, di recente inserimento, di cui agli artt. 452 *octies* c.p. e 452 *novies* c.p., le quali introducono, rispettivamente, un’aggravante cd. “eco-mafiosa” ed un’aggravante cd. “ambientale”.

A tal proposito, si rifletterà sull’idoneità della normativa vigente a cogliere i tratti distintivi del fenomeno eco-mafioso, anche alla luce dell’assenza, nell’ordinamento italiano, di una fattispecie associativa *ad hoc* in materia ambientale.

In questo contesto, preso atto della difficoltà di ricondurre alle fattispecie oggi esistenti l’ampia gamma di comportamenti, dinamiche e ruoli che si intrecciano fra loro e si inseriscono nell’ambito del complessivo fenomeno, ci si porrà l’interrogativo in merito all’opportunità di introdurre nel sistema penale italiano una tale disposizione, finalizzata ad incriminare “l’associazione per delinquere contro l’ambiente”, o se tale eventuale ulteriore previsione possa determinare una inutile proliferazione di fattispecie penali.

## 2. La criminalità ambientale e il fenomeno delle cd. “ecomafie”

Tra i settori che maggiormente hanno attirato l’attenzione della criminalità organizzata, interessata ad ogni forma di illecito arricchimento, hanno assunto rilevanza centrale, nel corso

<sup>1</sup> L’art. 3, d.lgs. 1 marzo 2018, n. 21, vigente a partire dal 6 aprile 2018, inserisce nel codice penale l’art. 452 *quaterdecies*, il quale riproduce letteralmente l’art. 260, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Testo Unico Ambientale). La nuova collocazione del reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti nell’ambito del codice penale risponde al principio della riserva di codice, introdotto nel nuovo art. 3 *bis* c.p. dall’art. 1 del d.lgs. 21/2018. Dal 6 aprile 2018, pertanto, tutti i richiami normativi all’art. 260 TUA devono intendersi riferiti all’art. 452 *quaterdecies* c.p. Anche numerosi ragionamenti sviluppati nel corso degli anni dalla dottrina e dalla giurisprudenza in merito all’art. 260 TUA possono intendersi estesi al nuovo art. 452 *quaterdecies* c.p. il quale, seppur nella nuova veste codicistica, ricalca per intero la disposizione di cui all’art. 260 TUA.

degli ultimi decenni, le attività che incidono sull'ambiente, e tra queste le cd. "ecomafie"<sup>2</sup>.

Con questo neologismo coniato dall'associazione ambientalista Legambiente, si suole fare riferimento a quelle associazioni criminali dedite alla commissione di illeciti perpetrati ai danni dell'ambiente<sup>3</sup> e, in particolar modo, dedite al traffico e allo smaltimento illecito dei rifiuti. A ben vedere, il termine evoca e comprende due concetti diversi, ma tra loro collegati: da un lato, "la dimensione sistemica del reato ambientale", dall'altro lato, "l'economia "sporca" per le infiltrazioni insite nel metodo mafioso"<sup>4</sup>.

Orbene, occorre in primo luogo premettere che tale fenomeno, nel corso degli anni, ha subito una trasformazione da una dimensione cd. "occasionale-individuale" ad una cd. "organizzata-complessa"; invero, si tratta di attività criminose che, manifestandosi attraverso modalità organizzative tipiche delle associazioni a delinquere di stampo mafioso, si presentano oggi estremamente articolate. Ne consegue la diffusione di reti che collegano, da una parte, le organizzazioni criminali tra loro e con la criminalità tradizionalmente intesa, anche in un'ottica transnazionale e, dall'altra, con istituzioni e soggetti operanti all'interno dell'economia "legale". In particolare, il settore dei rifiuti si caratterizza sempre più per la compresenza di una pluralità di figure specializzate, in un intreccio di ruoli e competenze, ciò garantendo la solidità delle stesse organizzazioni criminali anche attraverso il coinvolgimento di organi "affaristico-imprenditoriali" nazionali e transnazionali. L'espressione *ecomafia* sembra infatti suggerire proprio l'intreccio, in un "settore protetto"<sup>5</sup>, tra una molteplicità di soggetti, imprenditori, produttori, trasportatori, tecnici di laboratorio, pubblici funzionari, con altre figure più "opache"<sup>6</sup>, come intermediari commerciali e mediatori, fino a veri e propri esponenti di organizzazioni geneticamente criminali, specie di stampo mafioso<sup>7</sup>.

Tra le principali cause che favoriscono lo sviluppo di tale fenomeno non possono sottacersi la complessità della legislazione e le lacune normative, il continuo stato di emergenza, i fatti corruttivi, i rapporti collusivi nell'ambito dell'attività delle P.A., e, soprattutto, la mancanza di adeguati controlli<sup>8</sup>.

Tali fattori sono esaltati dall'aspetto "transnazionale" assunto dal fenomeno<sup>9</sup>, il quale infatti favorisce la possibilità di ricercare sui mercati internazionali maggiori opportunità di arricchimento, riducendo nel contempo il rischio di risalire agli autori degli illeciti. La connessione tra organizzazioni operanti in Paesi diversi, inoltre, oltre a determinare problemi in ordine

<sup>2</sup> Sul tema v. anche V. PLANTAMURA, *Ecomafia, reati associativi e diritto penale dell'economia*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2007, 73; E. LO MONTE, *Ecomafia: il controllo penale tra simbolicità ed effettività*, in *Nuove strategie per la lotta al crimine organizzato transnazionale*, a cura di V. PATALANO, Torino, 2003, 254 ss.; C. BONGIORNO, *La lotta alle ecomafie tra tutela dell'ambiente e dell'ordine pubblico: un equilibrio precario attraverso l'(ab)uso di concetti elastici*, in *questa Rivista*, n.3-4/2012, p. 126 ss.;

<sup>3</sup> Il termine *ecomafia* può essere infatti inteso anche in senso estensivo, ricomprendendovi qualunque attività illecita perpetrata ai danni dell'ambiente; si pensi, ad esempio, ai reati ambientali in materia di abusivismo edilizio, alla gestione illecita nell'ambito delle energie rinnovabili, alle truffe ai danni dello Stato e dell'Ue per il conseguimento di erogazioni pubbliche, alle aggressioni ai danni del patrimonio culturale, artistico ed archeologico (archeomafie), etc.

<sup>4</sup> Per tale evocativa distinzione cfr. A. BALSAMO, *Gli strumenti di contrasto delle ecomafie nella prospettiva Europea*, (a cura di), B. ROMANO, *I reati ambientali alla luce del Diritto dell'Unione Europea*, Padova, 2013, p. 237.

<sup>5</sup> Secondo il rapporto di *Transcrime, Progetto PON sicurezza 2007-2013, Gli investimenti delle mafie*, 90 ss., il settore dei rifiuti rientrerebbe nella categoria dei "settori protetti", settori connotati da lunghi iter burocratici, obblighi di autorizzazioni e concessioni, all'interno dei quali le P.A. sono in grado di svolgere un ruolo centrale.

<sup>6</sup> G. DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente. Un'ipotesi sistematica*, Milano, 2012, 291.

<sup>7</sup> Tale fenomeno criminoso si presenta "evanescente" rispetto ad ogni prospettabile impianto di *enforcement*, dal momento che sembra seguire lo sviluppo delle società moderne, individuando con anticipo i nuovi settori sui quali investire "impadronendosi" degli snodi fondamentali dei settori più lucrativi e finendo per alterare le regole del mercato; F. BARRESI, *Mafia ed economia criminale. Analisi socio-criminologica di un'economia "sommersa" e dei danni arrecati all'economia legale*, Roma, II Ed. 2007, 65 ss.

<sup>8</sup> La relazione della DDA del 2016 e il rapporto 2016 della Commissione ecomafie in Sicilia ricostruiscono la "presenza di un sistema di illegalità diffuso e radicato". In merito alle infiltrazioni della criminalità organizzata di stampo mafioso nel settore dei rifiuti si legge: "Traffici di rifiuti di così ampie dimensioni sono stati resi possibili, evidentemente, dalla mancanza di adeguati controlli da parte degli organi preposti [...] L'infiltrazione avviene prevalentemente attraverso il controllo degli appalti e delle attività accessorie rispetto al settore dei rifiuti vero e proprio. Secondo la DNA "l'interesse della criminalità organizzata alla politica economica e sociale nasce dalla possibilità di accedere alle risorse finanziarie di cui dispone la P.A. e dall'opportunità di investimento dei capitali di provenienza illecita nell'economia legale della cosa pubblica. Secondo la Commissione d'inchiesta sul sistema dei rifiuti in Sicilia, 2016 "prima ancora che l'ambiente, ad essere inquinato è l'intero sistema di gestione dei rifiuti".

<sup>9</sup> M. LETIZI, *Il business dello smaltimento dei rifiuti e la criminalità organizzata. Attività di intelligence e costruzione di un modello di analisi strategica*, in M. LETIZI, *Comportamento criminale, ecomafie e smaltimento dei rifiuti: strumenti e proposte per un approccio analitico*, Soveria Mannelli, 2003, 3 ss.

all'individuazione del *locus commissi delicti*<sup>10</sup>, agevola anche il rischio del c.d. *forum shopping*<sup>11</sup>, consentendo ai gruppi criminali di “eleggere” gli Stati nei quali appare meno rischioso condurre l'attività illecita, in ragione di carenze normative, politiche legislative inadeguate o più flessibili, assenza di adeguate forme di controllo.

Lo sviluppo del fenomeno del traffico e dello smaltimento illecito dei rifiuti, è altresì legato all'importo dei costi di gestione delle imprese, i quali subiscono un notevole abbattimento laddove si presenti un'offerta di smaltimento “fittizio” da parte delle consorzierie criminali. Non si può infine sottovalutare la possibilità che tali attività illecite rappresentino il tramite per legalizzare eventuali proventi derivanti da pregresse attività illecite (*money laundering*)<sup>12</sup>. Per le suddette ragioni tale settore, assume oggi una portata globale e rappresenta una tra le attività più lucrative al mondo, in crescita da due a tre volte più velocemente del *PIL* globale<sup>13</sup>. All'espansione del fenomeno, tuttavia, non sempre si contrappongono misure di prevenzione e repressione idonee a contrastarlo. Infatti, ad una crescente consapevolezza della dannosità sociale del fenomeno, che può rappresentare una minaccia anche per gli ecosistemi e la salute, spesso non fa seguito un'organica legislazione nel settore penale, in grado di attuare pienamente in Italia i principi adottati a livello europeo.

### 3.

## La centralità del Mar Mediterraneo e i numeri delle inchieste: le cd. “navi dei veleni”

L'importanza di rivolgere l'attenzione ai traffici illeciti nel Mediterraneo affonda le proprie radici nel peculiare ruolo che quest'area ha sempre assunto nella storia delle relazioni commerciali internazionali.

L'area del Mediterraneo, infatti, oltre a rappresentare un importante momento di incontro tra diverse comunità che dagli scambi culturali e commerciali hanno tratto reciproca prosperità, ha storicamente svolto una funzione di anello di congiunzione marittimo dei flussi commerciali che ivi confluiscono e si dipartono da e verso il continente europeo, africano e asiatico.

Tuttavia si tratta anche di un'area che si è caratterizzata per una continua instabilità politica e sociale divenendo nel tempo terreno fertile per le organizzazioni criminali che ivi hanno incrementato le economie illecite, accresciuto i profitti tratti dai traffici illegali, quali quello degli stupefacenti, dei beni culturali, del contrabbando di tabacchi, della tratta di esseri umani, nonché i traffici di armi e rifiuti, attività, queste ultime, spesso peraltro tra loro connesse laddove il traffico di rifiuti abbia rappresentato una forma di pagamento del materiale bellico.

Peraltro, in particolare, lo sviluppo dei traffici illeciti in quest'area è strettamente connessa alla povertà del continente africano, “facile preda” delle organizzazioni criminali anche a causa di legislazioni più permissive, fenomeni corruttivi, carenze di competenze tecniche e strutture di controllo, diffusione di sistemi produttivi a basso costo.

Con riferimento specifico al traffico illecito di rifiuti, tale attività si è manifestata prevalentemente con la spedizione e l'abbandono dei rifiuti nei paesi africani o con l'affondamento nel Mar Mediterraneo di rifiuti pericolosi e radioattivi. Preoccupante riscontro della portata del fenomeno è stato fornito dalla Commissione bicamerale di inchiesta sulle ecomafie che il 14 febbraio 2017 ha avviato la desecretazione dei documenti del Sismi (oggi Aise) dai quali è

<sup>10</sup> Invero, la competenza territoriale per il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti deve essere individuata nel luogo in cui le varie frazioni della condotta, per la loro reiterazione, hanno determinato il comportamento punibile. Sarà dunque competente il giudice del luogo dove si è integrato il requisito della reiterazione. Tuttavia, l'applicazione di siffatta regola si rivela estremamente problematica.

<sup>11</sup> Ciò è dovuto anche al fatto che contemporaneamente, accanto al principio di territorialità, gli Stati possano far ricorso ai principi di difesa, personalità attiva ed universalità; per i delitti associativi, specie in un'ottica transnazionale, si parla anche di pluriterritorialità; ciò finisce per creare problemi di *overlapping* di giurisdizioni. Secondo V. PLANTAMURA, *Ecomafia, reati associativi e dritto penale dell'economia*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2007, 74, tra le criticità si aggiunge che la “*consensualità*” che caratterizza il fenomeno determina una maggiore difficoltà nella fase dell'accertamento e nella predisposizione di adeguati meccanismi di prevenzione e repressione. In merito v. anche S. MANACORDA, *Profili problematici delle fattispecie associative*, in L. PICOTTI (a cura di), *Il corpus juris 2000. Nuova formulazione e prospettive di attuazione*, Padova, 2004, 192.

<sup>12</sup> L'attività di smaltimento dei rifiuti può quindi rappresentare un reato presupposto del reato di riciclaggio o costituire copertura per riciclare i proventi illeciti derivanti da un altro reato presupposto. M. LETIZI, *Il business dello smaltimento dei rifiuti e la criminalità organizzata. Attività di intelligence e costruzione di un modello di analisi strategica*, cit., 3 ss.; E. LO MONTE, *Ecomafia: il controllo penale tra simbolicità ed effettività*, cit., 254.

<sup>13</sup> Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, Prot. 12720/2017/PNA, *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso*, 12 Aprile 2017, 292.

emersa la notizia di novanta navi affondate dolosamente (cd. navi a perdere)<sup>14</sup> dalla criminalità organizzata, a partire dagli anni '90 (1989- 1995)<sup>15</sup>.

Nei documenti riscontrati si parla di traffici internazionali di rifiuti illeciti, triangolazioni con traffici illegali di armi, intrecci tra affari (anche politici) e criminalità organizzata, operazioni di riciclaggio di denaro; il traffico internazionale di rifiuti rappresenta pertanto oggi uno snodo centrale rispetto a più attività illecite.

Da qui la rilevanza e la gravità del fenomeno che arriva ai nostri giorni<sup>16</sup> e che è oggi in piena espansione.

## 3.1.

### *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: analisi del fenomeno e modus operandi*

Le modalità di smaltimento e gestione illecita dei rifiuti si presentano complesse e varie.

In particolare, il *dumping* ambientale, vendita all'estero di una merce a prezzi inferiori a quelli praticati sul mercato interno, rappresenta oggi uno dei metodi più diffusi per risolvere il problema del dispendioso smaltimento delle scorie prodotte dalle industrie, senza tuttavia incidere sui bilanci delle aziende.

A questo proposito, il sistema di norme e controlli introdotti dalla Convenzione di Basilea, in materia di movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi, appare inadeguato e viene spesso aggirato dai trafficanti attraverso la tecnica del "giro-bolla". Si tratta di una tecnica di "ripulitura" formale dei rifiuti i quali, attraverso l'ausilio di intermediari e una pluralità di trasporti e passaggi intermedi, consente una declassificazione dei rifiuti sotto altri codici aventi un costo di lavorazione più basso e dunque economicamente più conveniente.

I rifiuti così "ripuliti" e della cui filiera si perdono le tracce vengono poi smaltiti illegalmente, seppur in modo formalmente legale, al fine di eludere la normativa, sottrarsi alle prescrizioni autorizzative, ridimensionare i costi e le procedure che le norme di settore invece impongono, con conseguente alterazione degli equilibri del mercato lecito. Invero, le imprese che si liberano di scarti di produzione rivolgendosi al mercato nero dello smaltimento praticano odiose forme di concorrenza sleale nei confronti delle aziende che operano nella legalità; si pensi che lo smaltimento legale di un container di circa 15 tonnellate di rifiuti pericolosi ha un costo medio di 60 mila euro, mentre la via illegale riuscirebbe ad abbattere i costi aziendali anche fino al 90%. L'operare in dispregio delle prescrizioni normative genera, pertanto, non solo gravi e spesso irreversibili danni all'ambiente, ma causa anche una catena di atti emulativi da parte di altre imprese "indotte" ad operare nell'illegalità a difesa della loro capacità imprenditoriale.

Tra le altre modalità operative finalizzate allo smaltimento illecito di rifiuti si ricordano anche operazioni di fittizia trasformazione dei rifiuti in materie prime, apparenti interventi di recupero, simulazioni di trasporto e smaltimenti occulti accompagnati da formulari solo formalmente validi. L'attività illecita è infatti completata dall'alterazione e falsificazione dei documenti di accompagnamento delle tipologie dei rifiuti, che vengono così avviati a forme di smaltimento non corrette ed in dispregio della normativa. Infine si realizzano false fatturazioni emesse dai produttori nei confronti degli smaltitori per giustificare operazioni inesistenti, così da compensare la pregressa fatturazione relativa alle operazioni di smaltimento non effettuate.

Le organizzazioni criminali beneficiano inoltre della collaborazione di una pluralità di soggetti, funzionari pubblici, tecnici e altresì imprese che operano lecitamente. In particolare, si evidenzia il ruolo chiave svolto dai *centri di stoccaggio*, siti intermedi, nati per facilitare le attività di recupero, che si sono tuttavia trasformati nel tempo in veri e propri "serbatoi" di illegalità all'interno dei quali si procede, a titolo di esempio, ad attività di miscelazione di rifiuti speciali pericolosi con quelli non pericolosi.

Infine, la declassificazione e la falsificazione delle caratteristiche reali e dell'"identità" dei rifiuti, nel transito da un centro di stoccaggio all'altro, incontra spesso la fondamentale com-

<sup>14</sup> Si pensi a titolo di esempio alle celebri navi *Jolly Rosso*, *Rigel* e *Cunsky*.

<sup>15</sup> Sin dagli anni Settanta, infatti, l'Italia fa ricorso al cd. *dumping ambientale* per smaltire rifiuti industriali e i paesi del Mediterraneo rappresentano i principali destinatari delle sostanze più pericolose e costose da smaltire.

<sup>16</sup> Si ricordino, tra le altre, l'operazione "*Green Storm*" del 2015 e l'inchiesta di Torino del 2017, che hanno registrato la sistematicità di traffici internazionali di rifiuti pericolosi nell'area Mediterranea. Le spedizioni di rifiuti verso il continente africano, hanno interessato, in particolare, Somalia, Senegal, Libano, Mogadiscio e Mozambico.

plicità dei laboratori di analisi. Rilevante è anche l'intermediazione di società commerciali che mettono in contatto i produttori di rifiuti con il trasportatore o lo smaltitore. Sullo sfondo figura spesso una P.A. "disattenta" nell'attività di rilascio delle autorizzazioni ambientali ed inefficiente nelle successive fasi di controllo<sup>17</sup>.

Nell'ambito dell'intricato meccanismo che agevola il fiorire del mercato illegale che si è cercato di illustrare, numerose sono le occasioni di infiltrazione per i sodalizi criminosi, i quali si pongono come interlocutore imprenditoriale capace di gestire, in regime di incontrastato monopolio, gran parte delle attività che si inseriscono nel ciclo di gestione dei rifiuti.

## 4.

### Gli strumenti normativi di contrasto: in particolare, l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, oggi art. 452 *quaterdecies* c.p.)

Negli ultimi anni, la necessità di contrastare l'aggravarsi del descritto fenomeno criminoso transnazionale ha portato la comunità internazionale ad individuare strategie concertate e coordinate, che consentano di rafforzare la collaborazione tra gli Stati nell'azione di prevenzione e di repressione<sup>18</sup>.

A livello internazionale, la prima fonte di rilievo è rappresentata dalla Convenzione di Basilea, entrata in vigore nel 1992, sul controllo del movimento transfrontaliero di rifiuti pericolosi e il loro smaltimento<sup>19</sup>. Centrale importanza assume altresì la Convenzione di Palermo del 2000, ratificata in Italia con la l. 146/2006, contro il crimine organizzato transnazionale, che fornisce altresì una chiara definizione di reato transnazionale. A livello Europeo si ricordano la Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, recepita in Italia con il d.lgs. n. 121 del 2011 e il Regolamento (CE) n. 1013/2006 del 2006 relativo alle spedizioni di rifiuti<sup>20</sup>.

Infine, a livello nazionale, assume importante rilievo il titolo VI *bis* c.p., dedicato ai *Delitti contro l'ambiente*, introdotto con la riforma intervenuta con l. 22 maggio 2015 n. 68<sup>21</sup>, nonché il d.lgs. 121/2011 attuativo della Direttiva 2008/99/CE, che ha inciso anche sul d.lgs. 231/2001, in materia di responsabilità degli enti<sup>22</sup>, inserendovi l'art. 25 *undecies* che oggi pertanto richiama espressamente il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti<sup>23</sup>.

Da ultimo, assume centrale importanza il d.lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale o TUA), che recepisce la direttiva 2000/60/CE, modificato dal d.lgs. 205/2010, a sua volta at-

<sup>17</sup> Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, Doc. XXIII n. 17, *Quadro d'insieme delle principali tematiche oggetto di indagine, prospettive e proposte*, 2006, p. 81 ss.

<sup>18</sup> Per un approfondimento in materia di contrasto al crimine organizzato, in una prospettiva multilivello, v. V. MILITELLO, *Agli albori di un diritto penale comune in Europa: il contrasto al crimine organizzato*, in *Il crimine organizzato come fenomeno transnazionale*, a cura di V. MILITELLO, L. PAOLI, J. ARNOLD, Milano, 2000, 44 ss.

<sup>19</sup> L'atto prevede la possibilità di imporre la reimportazione di rifiuti qualora siano stati oggetto di un traffico illecito. Nell'ambito della normativa internazionale si ricordino altresì la Conv. di Barcellona del 1976, la Conv. di Montego Bay del 1982, la Conv. di Lomé IV del 1989, la Conv. di Bamako del 1991 e la Conv. di Marpol del 1978.

<sup>20</sup> A livello europeo si ricordino altresì, tra le altre, la Direttiva 2008/68/CE sul trasporto di merci pericolose e la Direttiva 2013/30/UE sulla sicurezza delle operazioni in mare.

<sup>21</sup> Per un approfondimento della recente riforma in materia ambientale e delle criticità da quest'ultima poste v. anche L. SIRACUSA, *La Legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "Ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *questa Rivista*, n. 2/2015, 197 ss.; M. CATENACCI, *L'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale. Una riforma con poche luci e molte ombre*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, n. 2/2015, 32 ss.; M. CATENACCI, *I delitti contro l'ambiente tra aspettative e realtà*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 1069 ss.; C. BERNASCONI, *L'ampio spettro di modifiche introdotte dalla l. n. 68/2015 (Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente): i riflessi su eterogenei profili di disciplina*, in <http://www.legislazionepenale.eu> (11 gennaio 2016); C. RUGA RIVA, *I nuovi ecodelitti. Commento alla Legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015, *passim*; L. RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015, n. 68*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it); M. TELESCA, *Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma*, in *Dir. pen. cont.*, 17 luglio 2015.

<sup>22</sup> In tema di responsabilità degli enti in materia ambientale la letteratura giuridica è vastissima. In questo contesto si citano, tra gli altri, M. PELISSERO, *Reati contro l'ambiente e il territorio*, Torino, 2013, 44 ss.; P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, pp. 799 ss.; G. CATELLANI, *Responsabilità da reato delle aziende e ambiente. Modelli organizzativi e gestionali ex d.lgs. 231/2001 e 121/2011*, in *Indicitalia*, Milano, 2013, 3 ss.; A. SCARCELLA, M. CHILOSI, *Art. 25 undecies, Reati ambientali*, in M. LEVIS A. PERINI, *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, Bologna, 2014, 699 ss.

<sup>23</sup> Si richiamano altresì l'art. 259 TUA che disciplina la fattispecie contravvenzionale di "traffico illecito di rifiuti" (il quale può anche rappresentare un reato-spie del delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti), il d.lgs. 146/2006 modificato dal d.lgs. 205/2010 e il d.lgs. 202/2007. Un esempio di mancato coordinamento tra il TUA e il d.lgs. 231/2001 è fornito dalla formulazione *ex art. 192 co. 4 TUA* che, nel prevedere la responsabilità di amministratori e rappresentanti, rinvia a una norma sanzionatoria inesistente dal momento che la contravvenzione di abbandono di rifiuti non è inserita tra i reati-presupposto *ex d.lgs. 231/2001*.

tuativo della direttiva 2008/98, in materia di gestione dei rifiuti<sup>24</sup>.

In particolare, rilevanza fondamentale riveste l'art. 260 TUA, il quale disciplinava il delitto di "attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti". L'art. 260 (oggi sostituito ed integralmente riprodotto dall'art. 452 *quaterdecies* c.p.), riproponeva a sua volta la formulazione dell'art. 53 *bis*, introdotto con l. 23 marzo 2001 n. 93 nel d.lgs. 22/1997 (cd. decreto Ronchi), riconfigurando tuttavia la stessa fattispecie come delitto<sup>25</sup>. Si tratta del primo delitto in tema di ambiente introdotto nell'ordinamento italiano, previsto al fine di contrastare più efficacemente il fenomeno delle "ecomafie"<sup>26</sup>; si rendeva infatti compatibile il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti con le organizzazioni criminali associative di cui all'art. 416 c.p.<sup>27</sup>. Successivamente il reato di cui all'art. 260 TUA è stato inserito anche nell'art. 51 comma 3 *bis* c.p.p., tra le materie di competenza della Direzione distrettuale antimafia, a tracciare normativamente la stretta connessione con i reati tipici della criminalità organizzata di stampo mafioso<sup>28</sup>.

Con il recentissimo d.lgs. 21/2018 si è provveduto infine a riproporre integralmente la formulazione dell'art. 260 TUA nel nuovo art. 452 *quaterdecies* c.p. - affidando così il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti ad una nuova collocazione codicistica<sup>29</sup> - il quale recita quanto segue: "chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a sei anni".

Il reato è abituale<sup>30</sup>, comune, mono-soggettivo e di pericolo presunto<sup>31</sup>. Il bene giuridico tutelato, se per parte della dottrina e della giurisprudenza è rappresentato dalla tutela della pubblica incolumità, per altra parte è da rinvenire anche nella tutela dell'ambiente. Problematica è invece l'individuazione del soggetto attivo. Invero, benché l'*incipit* "chiunque" possa far pensare alla configurazione di un reato comune, è stato rilevato che ciò potrebbe collidere con il successivo riferimento a "più operazioni ed allestimento di mezzi nell'ambito di attività continuative organizzate", che sembrano richiamare l'art. 2082 c.c. e quindi rivolgersi alla figura dell'imprenditore, con ciò configurandosi un reato proprio<sup>32</sup>.

A questo riguardo si ritiene di condividere la posizione da ultimo accolta dalla giurisprudenza la quale ha rilevato che, nonostante la centralità assunta dall'elemento organizzativo, l'autore del reato può essere *chiunque*, prescindendo dalla qualifica assunta; si tratterebbe pertanto di reato comune. Per la configurabilità del delitto *de quo*, inoltre, non è richiesta una pluralità di soggetti agenti, trattandosi di fattispecie mono-soggettiva, riconoscendosi tuttavia che, nella prassi, l'illecito spesso assume carattere associativo<sup>33</sup>.

Per quanto riguarda l'elemento oggettivo, la condotta è integrata da più operazioni (*cessio-*

<sup>24</sup> L'art 183 TUA fornisce una definizione di rifiuto come "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi". Tuttavia, la normativa nazionale ed europea, spesso tra loro non coordinate, non specificano cosa debba intendersi per "disfarsi" o per "trasporto" di rifiuti, né classificano chiaramente i rifiuti pericolosi e non. Ciò determina numerosi problemi in sede di applicazione della normativa. Un'univoca definizione di rifiuto non è riconosciuta neanche a livello internazionale. La molteplicità e la disomogeneità delle fonti che regolano la materia ambientale è tale da far parlare di "inquinamento da leggi", G. AMENDOLA, *Ambiente in genere. La normativa italiana contro gli inquinamenti: le ultime vicende*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), 2013.

<sup>25</sup> L. COSTATO, F. PELLIZZER, *Commentario breve al codice dell'ambiente*, Padova, 2007, p. 732.

<sup>26</sup> Per un'analisi della fattispecie di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti v. tra gli altri L. RAMACCI, *Il "nuovo" art. 260 del D.Lgs. n. 152/2006, vecchie e nuove questioni*, in *Ambiente&sviluppo*, n. 3/2016, 167 ss.; A. MANNA, *La nuova normativa in tema di rifiuti e la criminalità organizzata*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1998, 173 ss.

<sup>27</sup> Tuttavia il nuovo delitto, invece di inserirsi in un *corpus* coerente e opportunamente collocato nella topografia della legislazione penale, costituiva un frammento incapace, da solo, di rispondere alle complesse esigenze di tutela; in questi termini G. DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" (art. 260 D.Lgs. 152/2006)*, in [www.carabinieri.it/editoria](http://www.carabinieri.it/editoria), 2008.

<sup>28</sup> Tra gli effetti pratici oggi si rinvengono la possibilità *ex art.* 13 del D.L. 152/91 di disporre le intercettazioni telefoniche e ambientali (art. 266 c.p.p.), la possibilità di avviare le indagini patrimoniali *ex art.* 25 l. 646/1982, fare ricorso alle rogatorie internazionali, contare su tempi di prescrizione più lunghi. Con la l. 68/2015 è stata inoltre prevista la confisca *ex art.* 12 *sexies* della l. 356/92. La l. 136/2010 introduce inoltre tale fattispecie anche tra quelle per le quali è possibile far operare gli agenti sotto copertura ai sensi dell'art. 9 della legge 146/2006.

<sup>29</sup> Il medesimo decreto, inoltre, inserisce espressamente l'art. 452 *quaterdecies* c.p. nell'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p.

<sup>30</sup> Cfr. Cass. sent. n. 46705/2009. Il luogo di consumazione coincide con quello in cui avviene la reiterazione delle condotte illecite (Cfr. Cass. sent. n. 29619/2001).

<sup>31</sup> Cfr. Cass. sent. n. 46705/2009; Cass. sent. n. 18669/2015; Cass. sent. n. 9133/2017.

<sup>32</sup> Sul punto v. anche C. BERNASCONI, M. GUERRA, *Sub art. 260 d. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, a cura di F. GIUNTA, Padova, 2007, 415 ss.; S. COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, in *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, a cura di A. PIEROBON, Santarcangelo di Romagna, 2012, 1589; M. TARZIA, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in *Leg. Pen.*, n. 2, 2013, 380; A. MARTINI, *I rifiuti*, in *Leggi penali complementari*, a cura di T. PADOVANI, Milano, 2007, 770 ss.

<sup>33</sup> Cfr. Cass. sent. n. 30847/2008.

ne, ricezione, trasporto, esportazione, importazione o gestione che già risultano sanzionate come contravvenzioni) riferite ad ingenti quantitativi di rifiuti, compiute abusivamente, nel contesto di un'attività continuativa organizzata e con allestimento di mezzi, con il fine di ottenere un profitto ingiusto; l'elenco delle condotte si conclude con la formula di chiusura "comunque gestisce", in funzione residuale<sup>34</sup>. Vengono pertanto sanzionati i comportamenti non episodici o occasionali che al fine di conseguire un ingiusto profitto facciano dell'illecita gestione di rifiuti la loro redditizia attività. Tuttavia, la fattispecie appare costruita su una serie di locuzioni, quali "più operazioni, allestimento di mezzi e attività continuative organizzate", "ingenti quantitativi", "alta radioattività", che si caratterizzano per un'estrema genericità ed "evanescenza", tale da determinarne una loro difficoltosa applicazione<sup>35</sup>. Per quanto riguarda il primo elemento strutturale, si è precisato che la condotta tipica può sussistere a fronte di una struttura organizzativa di tipo imprenditoriale, anche quando la stessa non sia destinata, in via esclusiva, alla commissione di attività illecite, cosicché il reato può configurarsi anche quando l'attività criminosa sia marginale o secondaria rispetto all'attività principale lecitamente svolta<sup>36</sup>.

Ulteriore requisito richiesto è l'ingente quantitativo di rifiuti, che non può essere individuato *a priori*, attraverso riferimenti esclusivi a dati specifici, quali, quello ponderale, dovendosi invece basare su un giudizio complessivo sulla pluralità di operazioni anche se quest'ultime, singolarmente considerate, potrebbero essere di modesta entità<sup>37</sup>.

Quanto alla finalità di ingiusto profitto, si è precisato che esso non deve necessariamente consistere in un ricavo patrimoniale, potendosi ritenere integrato anche dal mero risparmio di costi o dal perseguimento di vantaggi di altra natura, senza che sia necessario, ai fini della configurazione del reato, l'effettivo conseguimento di tale vantaggio<sup>38</sup>.

Infine, per quanto attiene al requisito dell'abusività della condotta un indirizzo giurisprudenziale prevalente ritiene che il carattere "abusivo" di un'attività organizzata di gestione dei rifiuti sia configurabile quando si svolga continuativamente nell'inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni, precisando come ciò si verifichi non soltanto in totale mancanza di dette autorizzazioni (definendo, in tali casi, l'attività come "clandestina"), ma anche quando esse siano scadute o palesemente illegittime e, comunque, non commisurate al tipo di rifiuti ricevuti, aventi diversa natura rispetto a quelli autorizzati<sup>39</sup>.

Rispetto all'elemento soggettivo, è richiesto il dolo specifico del perseguimento dell'ingiusto profitto. La *ratio* è da rinvenire nella delimitazione della rilevanza penale rispetto a condotte che risulterebbero già offensive e punibili come contravvenzioni, restringendo così l'ambito della punibilità.

## 4.1.

### *Il difficile rapporto tra il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e gli artt. 416 e 416 bis c.p.*

Con specifico riferimento alla possibilità di concorso tra il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti di cui all'art. 260 TUA (oggi, come già detto, trasposto e letteralmente riformulato nell'art. 452 *quaterdecies* c.p.) e l'art. 416 c.p.<sup>40</sup>, è stato osservato che, a differenza del primo, la sussistenza del delitto di associazione per delinquere è indipendente dalla concreta realizzazione dei reati-fine, poiché l'art. 416 c.p. sanziona la mera associazione di tre o più persone allo scopo di commettere più delitti<sup>41</sup>. Si tratta, peraltro, di reati aven-

<sup>34</sup> Cfr. Cass. sent. n. 45598/2005; tra le "operazioni" rientrerebbero anche, secondo la giurisprudenza le attività di intermediazione e commercio (Cfr. Cass. sent. n. 40827/2005).

<sup>35</sup> E. LO MONTE, *Ecomafia: il controllo penale tra simbolicità ed effettività*, cit., 240.

<sup>36</sup> Cfr. Cass. sent. n. 40827/2005; Cass. sent. n. 47870/2011.

<sup>37</sup> Cfr. Cass. sent. n. 358/2008; Cass. sent. n. 47229/2012.

<sup>38</sup> Cfr. Cass. sent. n. 40827/2005; Cass. sent. n. 4503/2006.

<sup>39</sup> "La legge non richiede che il traffico di rifiuti sia posto in essere mediante una struttura operante in modo esclusivamente illecito, ben potendo le attività criminose essere collocate in un contesto lecito. Ciò che rileva è l'esistenza di 'traffico' di rifiuti intenzionalmente sottratto ai canali leciti" (Cfr. Cass. sent. n. 40945/2010; Cass. sent. n. 21030/2015).

<sup>40</sup> Si richiamano Cass. sent. n. 47602/2012 e Cass. sent. n. 16339/2013, che hanno precisato gli elementi costitutivi del reato: sussistenza di un vincolo associativo tendenzialmente permanente, o comunque stabile, destinato a durare "anche oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati", indeterminazione del programma criminoso, che distingue il reato associativo dall'accordo nel concorso di persone, esistenza di una struttura organizzativa, sia pur minima, ma idonea e adeguata a realizzare gli obiettivi criminali; la partecipazione all'associazione implica inoltre il riscontro di un "pactum sceleris" e dell'"affectio societatis".

<sup>41</sup> Cfr. Cass. sent. n. 16351/2008; Cass. sent. n. 45057/2008; Cass. sent. n. 25207/2008; Cass. sent. n. 40945/2010.

ti oggettività giuridiche diverse, l'uno ponendosi a tutela dell'ordine pubblico e l'altro della pubblica incolumità e dell'ambiente. Diverso è anche il numero dei soggetti richiesti al fine dell'integrazione dei due reati; invero, a differenza dell'art. 416 c.p. che si configura quale reato a concorso necessario, nel reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti non è richiesto un numero minimo di tre soggetti, né che tra i soggetti attivi sussista un vincolo associativo. Diverso è anche il modo di atteggiarsi del dolo, che nel reato di associazione per delinquere si riflette anche nella realizzazione di un indeterminato programma criminoso comune che prescinde dalla realizzazione dei singoli reati-fine.

Per le ragioni enunciate, può escludersi un rapporto di specialità tra i due delitti che, pertanto, possono concorrere. Ai fini del concorso tra due reati, è necessaria la sussistenza degli elementi costitutivi di entrambi, cosicché *“la sussistenza del reato associativo non può ricavarsi dalla mera sovrapposizione della condotta descritta nell'art. 260 TUA con quella richiesta per la configurabilità dell'associazione per delinquere, richiedendo tale ultimo reato la predisposizione di un'organizzazione strutturale, sia pure minima, di uomini e mezzi, funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti, nella consapevolezza, da parte di singoli associati, di far parte di un sodalizio durevole e di essere disponibili ad operare nel tempo per l'attuazione del programma criminoso comune, che non può certo essere individuata nel mero allestimento di mezzi e attività continuative organizzate e nel compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti indicate dall'art 260 d.lgs. 152/2006”*<sup>42</sup>.

Pertanto, nel caso in cui gli autori dell'illecito siano due o non si rinvenga un *pactum sceleris* finalizzato alla commissione di ulteriori reati sarà contestato il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti in concorso con l'art. 110 c.p.; negli altri casi, il medesimo reato potrebbe assurgere a reato-fine dell'art. 416 c.p.

La possibilità che le due fattispecie concorrano al fine di “colpire” il fenomeno del traffico illecito di rifiuti qualora realizzato nell'ambito di un'organizzazione per delinquere, determina tuttavia notevoli problemi in ordine all'accertamento delle condotte illecite; in questo caso, infatti, dovrà essere provata l'integrazione di tutti gli elementi costitutivi di entrambe le fattispecie<sup>43</sup>.

Le medesime considerazioni valgono nel caso in cui si vogliano contestare, in concorso, il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e l'art. 416 *bis* c.p.; in questo caso, tuttavia, ancora più disagiata risulterà la prova in ordine alla sussistenza degli elementi costitutivi delle due fattispecie.

## 4.2.

### *Analisi dell'aggravante “eco-mafiosa” ex art. 452 octies c.p. e dell'aggravante “ambientale” ex art. 452 novies c.p.*

Al fine di ultimare l'analisi degli strumenti normativi contemplati dal sistema penale italiano in materia di contrasto alle *ecomafie*, appare infine opportuno analizzare brevemente le aggravanti introdotte con la recente riforma, intervenuta con l. 22 maggio 2015 n. 68, la quale ha inserito nel codice penale il nuovo titolo VI *bis* dedicato, specificamente, ai delitti contro l'ambiente. Ci si riferisce, nel dettaglio, all'aggravante cd. “eco-mafiosa” di cui all'art. 452 *octies* c.p. e all'aggravante “ambientale” di cui all'art. 452 *novies* c.p.

Per quanto attiene alla prima aggravante, l'art. 452 *octies* c.p. si riferisce ai casi in cui i reati ambientali siano commessi da associazioni per delinquere, semplici o di tipo mafioso, implicate nei traffici illeciti delle *ecomafie*. Invero, la *ratio* posta a fondamento della suddetta aggravante è da rintracciare nella volontà del legislatore di fornire una risposta più efficace al diffuso fenomeno delle infiltrazioni della criminalità organizzata, specie di stampo mafioso, nel settore degli illeciti ambientali<sup>44</sup>.

Tuttavia, ci si interroga in merito alla reale efficacia di tale previsione normativa la quale,

<sup>42</sup> Cfr. Cass. sent. n. 5773/2014.

<sup>43</sup> S. COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, cit., 1609.

<sup>44</sup> La presente aggravante sembra inserirsi nell'ambito di un filone di aggravanti, inaugurato dal legislatore con l'introduzione nell'art. 416 c.p. dei commi 6 e 7; v. C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 50; A. SCARCELLA, in AA.VV., *Manuale ambiente 2017*, Milanofiori Assago, 2017, 1231 ss.

nel presentare talune criticità, rischia di generare più problemi che benefici<sup>45</sup>. In primo luogo si evidenzia come l'aggravante "eco-mafiosa" sia stata concepita come una circostanza; tuttavia, se questa era l'intenzione del legislatore, non si comprende del tutto la ragione per cui la stessa sia stata inserita nel nuovo titolo VI *bis* c.p. piuttosto che nel corpo degli artt. 416 c.p. e 416 *bis* c.p., derogando alla naturale collocazione topografica della norma<sup>46</sup>. Questo primo aspetto lascia emergere una prima incongruenza sia in relazione alle ragioni politico-criminali che hanno ispirato la riforma, sia rispetto ad una logica di coordinamento e razionalizzazione delle disposizioni incriminatrici. In secondo luogo, come suggerito anche da parte della dottrina<sup>47</sup>, potrebbero porsi taluni profili di legittimità costituzionale con riferimento al principio di proporzionalità e ai profili di uguaglianza e ragionevolezza, nella misura in cui il legislatore ha introdotto un trattamento sanzionatorio più severo nello specifico caso di associazioni finalizzate alla commissione di delitti ambientali i quali possono risultare meno gravi, nella loro cornice edittale, rispetto ad altri reati tipicamente commessi dalla criminalità organizzata in grado di esprimere più intensi livelli di disvalore.

Rispetto all'art. 416 *bis* si potrebbe inoltre assistere ad una duplicazione dell'aggravamento di pena previsto in dipendenza di un dato fattuale identico, "l'aver agito con metodo mafioso".

Inoltre, prima dell'intervento del d.lgs. 21/2018, un'ulteriore importante considerazione si rinveniva nel fatto che l'aggravante in parola non potesse trovare applicazione qualora l'associazione criminale, anche di stampo mafioso, fosse finalizzata al compimento del delitto di cui all'art. 260 TUA, il quale non era menzionato dalla nuova disposizione che si riferisce infatti ai soli delitti previsti dal titolo VI *bis* c.p.; pertanto, in questi casi, continuava a trovare applicazione l'art. 260 TUA in concorso rispettivamente, ove sussistessero gli elementi costitutivi di entrambe le fattispecie, con gli artt. 416 c.p. e 416 *bis* c.p. A questo riguardo non può sottacersi che la recente riforma, intervenuta col citato d.lgs. 21/2018, colma in parte tale lacuna dell'ordinamento e nell'introdurre il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti nell'art. 452 *quaterdecies* del titolo VI *bis* del codice penale rende applicabile a quest'ultima fattispecie illecita l'aggravante di cui all'art. 452 *octies* c.p.

Tuttavia, se la recente novella consente di superare parzialmente tale ultima criticità, d'altra parte rimangono immutate le ulteriori questioni che già si ponevano rispetto all'art. 260 TUA.

Oltre a quelle già menzionate, infatti, l'aggravante *ex art. 452 octies* c.p. continua a non trovare applicazione in relazione alle singole fattispecie previste dal testo unico ambientale, sia in quanto non richiamate dal predetto articolo, sia in quanto trattasi di ipotesi contravvenzionali, che pertanto non possono rappresentare reati-fine delle associazioni *ex artt. 416 e 416 bis* c.p.

Ancora, non possono sottacersi le criticità che sorgono, con riferimento alla "funzionalizzazione" e "finalizzazione" dell'associazione criminosa alla commissione di reati ambientali; invero, la prova di tale finalità del fatto associativo non è agevole laddove si prescinda dal riferimento ad un bene giuridico preciso e dalla commissione di altri concreti fatti di reato<sup>48</sup>.

Per queste ragioni, per quanto attiene almeno ai casi in cui il reato ambientale sia commesso ad opera di un'organizzazione criminale di stampo mafioso, potrebbe condividersi il parere di attenta dottrina, la quale ha avanzato l'ipotesi di punire il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti attraverso l'applicazione dell'aggravante di cui all'art. 7 del d.l. 13.5.1991, n. 152 conv. nella l. 12.7.1991, n. 203 ai sensi del quale "per i delitti punibili con pena diversa dall'ergastolo commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416 *bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, la pena è

<sup>45</sup> In questi termini v. C. Cass., *Ufficio del massimario*, Rel. n. III/04/2015, *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015*, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente", 25; M. DI PIRRO, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, Napoli, 2015, 43; C. BOVINO, R. CODEBÒ, A. SCARCELLA, *Ecoreati. I nuovi delitti contro l'ambiente: Le modifiche al Codice Penale della Legge*, Milanofiori Assago, 2015, 112. Tra gli altri rilievi, tale previsione pone una differenziazione irragionevole tra pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che operino in materia ambientale, rispetto a pubblici ufficiali impiegati in altri settori. Si v. a questo proposito C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 51.

<sup>46</sup> In questo senso v. anche C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, 276, secondo il quale, per esigenze di razionalità del sistema, il legislatore avrebbe potuto inserire la circostanza negli artt. 416 e 416 *bis* c.p. Per G. AMARELLI, *A proposito di Carlo Ruga Riva. I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68, Torino, 2015. La riforma dei reati ambientali: luci ed ombre di un intervento a lungo atteso*, in *Dir. pen. cont.*, 30 luglio 2015, 1-14, con l'inserimento negli artt. 416 c.p. o 416 *bis* c.p. "si sarebbe garantita una maggiore coerenza con la linea classificatoria sinora seguita dal legislatore in materia di reati associativi, in base alla quale solo le fattispecie associative autonome "qualificate" sono state inserite in una figura delittuosa ad hoc mentre le mere figure circostanziali associative sono state inserite nell'art. 416 c.p."

<sup>47</sup> In questi termini v. anche G. AMARELLI, *La riforma dei reati ambientali*, cit., 10; C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit. 50; M. O. DI GIUSEPPE, *Le circostanze aggravanti nella nuova legge sugli ecoreati*, in *Il nuovo diritto penale ambientale*, a cura di A. MANNA, Roma, 2016, 111; A. MANNA, V. PLANTAMURA, *Una svolta epocale per il diritto penale ambientale italiano?*, in *Dir. pen. e proc.*, 2007, 1079; G. DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" (art. 260 D.Lgs. 152/2006)*, cit.

<sup>48</sup> S. MOCCIA, *La perenne emergenza*, Napoli, 1997, II ed., 43.

*umentata da un terzo alla metà*<sup>49</sup>.

Orbene, alla luce del quadro normativo attuale e in ragione delle considerazioni espresse, dalle quali emergono talune criticità in materia di contrasto al fenomeno eco-mafioso, potrebbe ipotizzarsi che l'introduzione delle aggravanti di cui alla riforma del 2015 sembri cercare più di far fronte alle preoccupazioni sociali generate da tale fenomeno, inasprendo il trattamento sanzionatorio in un'ottica "suggestivamente" repressiva e simbolicamente attuata attraverso una sorta di "mini codificazione verde", piuttosto che tenere nella dovuta considerazione le esigenze di efficienza, efficacia e razionalizzazione del sistema giuridico<sup>50</sup>.

Tali riflessioni sembrano peraltro ulteriormente corroborate dal confronto con la successiva circostanza aggravante, la cd. "aggravante ambientale" introdotta con l'art. 452 *novies* c.p.<sup>51</sup>.

Si tratta di una nuova circostanza che offre un'amplissima tutela all'ambiente, ma che appare descritta attraverso una formulazione di difficile interpretazione.

Preliminarmente, come evidenziato anche da una parte della dottrina<sup>52</sup>, va osservato che il primo periodo della nuova previsione normativa contempla un'aggravante "teleologica" che sembra tuttavia intercorrere tra un reato-mezzo e un delitto-scopo, escludendo così i reati contravvenzionali previsti dal TUA e da altre leggi speciali. Inoltre, la seconda aggravante di cui al medesimo art. 452 *novies* c.p., sconta un "difetto" tipico delle fattispecie poste a tutela dell'ambiente: la previsione dell'aumento di pena in funzione della mera "violazione di una o più norme" sembra infatti richiamare il quesito se si tratti di tutela di beni o piuttosto di funzioni<sup>53</sup>. Invero, espressione esemplare della tutela di funzioni sarebbero le fattispecie che incriminano per lo più disubbidienze al precetto amministrativo, tutelando così funzioni amministrative più che veri e propri beni giuridici. Pertanto, la maggiore critica rivolta a questa tecnica di incriminazione muove dal pericolo di un impiego improprio del diritto penale che, piuttosto che tutelare beni preesistenti all'intervento del legislatore, finirebbe per proteggere funzioni amministrative, ciò peraltro determinando talune tensioni rispetto al principio di offensività.

Un'ulteriore contraddizione si riscontra nel fatto che l'aggravante in parola si pone in rapporto di specialità rispetto a quella di cui all'art. 61 co. 1 n. 2 c.p.; tuttavia non si comprende perché il rapporto finalistico sia limitato al solo caso di un reato commesso *al fine di eseguirne* un altro contro l'ambiente (il cui aumento di pena sarebbe da un terzo alla metà), restando invece escluse, e quindi assoggettate ad un aumento di pena solo fino ad un terzo, le altre ipotesi di connessione di cui all'art. 61 co. 1 n. 2, riferite ai casi in cui un reato sia commesso allo scopo di occultarne un altro o al fine di conseguire o assicurare a sé o ad altri il profitto o il prezzo di un altro reato o ottenerne l'impunità.

Il differente trattamento sanzionatorio che ne consegue, non supportato da adeguato fondamento logico, potrebbe pertanto comportare il sorgere di dubbi di legittimità costituzionale<sup>54</sup>.

Infine, anche il generico richiamo ad ogni "altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente" sembra colorarsi di un'eccessiva vaghezza, che risente dell'ampiezza del concetto di ambiente e della difficoltà di rintracciare il bene giuridico tutelato dalle varie norme che disciplinano il settore ambientale; si pensi alle disposizioni previste in materia edilizia, paesaggistica o in materia di tutela di beni culturali<sup>55</sup>.

Dall'analisi della norma emerge altresì quanto di seguito: nel secondo periodo, per "fatto" sembra intendersi il medesimo "fatto già previsto dalla legge come reato" di cui al primo periodo, "fatto" che tuttavia non deve risultare strumentale alla commissione di un reato ambientale (il quale rimarrebbe infatti assorbito nel primo periodo della disposizione), e non deve integrare

<sup>49</sup> Anche in questo caso, sopravviverebbe il rischio di una violazione del principio del *ne bis in idem* sostanziale, poiché tale aggravante risulta oggi applicabile non solo ai soggetti non facenti parte dell'associazione mafiosa che abbiano utilizzato il "metodo mafioso" ma altresì ai soggetti mafiosi che abbiano utilizzato il medesimo metodo; V. PLANTAMURA, *Ecomafia, reati associativi e diritto penale dell'economia*, cit., 81.

<sup>50</sup> C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit. 50 ss.

<sup>51</sup> L'art. 452 *novies* c.p. prevede rispettivamente un aumento di pena da un terzo alla metà o di un terzo qualora, al di fuori del più grave contesto associativo, un fatto già previsto come reato sia commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti disciplinati dal titolo VI bis c.p., dal d.lgs. n. 152/2006, o da altra disposizione di legge a tutela dell'ambiente, o se dalla commissione del fatto derivi la violazione di una o più norme previste dal citato d.lgs. n. 152/2006 o da altra legge che tuteli l'ambiente.

<sup>52</sup> C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 54.

<sup>53</sup> Per un approfondimento del dibattito in merito a tale questione v. T. PADOVANI, *Tutela di beni e tutela di funzioni nella scelta tra delitto, contravvenzione e illecito amministrativo*, in *Cass. Pen.*, 1987, 672.

<sup>54</sup> Tale ricostruzione è presente anche, tra gli altri, in A. MERLO, *L'aggravante ambientale*, in *Il nuovo diritto penale ambientale*, a cura di A. MANNA, Roma, 2016, 114.

<sup>55</sup> In questi termini v. anche C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 205.

gli estremi di altre norme poste a tutela dell'ambiente (pena una violazione del principio del *ne bis in idem* sostanziale). Si restringe così, pertanto, l'ambito di applicazione della citata disposizione.

Inoltre le prime due aggravanti di cui all'art. 452 *octies* c.p. rimarrebbero assorbite dall'aggravante *ex art.* 452 *novies* c.p., la quale prevede un aumento di pena fino alla metà tutte le volte in cui un delitto ambientale rappresenti il fine di un altro qualsiasi reato, laddove invece, a mente dell'art. 452 *octies* c.p. è previsto un minore aumento di pena (fino ad un terzo) allorché il medesimo delitto ambientale sia commesso ad opera di un'associazione a delinquere.

In conclusione, oltre a non comprendersi tale divergenza nel trattamento sanzionatorio che, nel caso più grave del reato ambientale commesso dall'associazione a delinquere committerebbe una pena minore, emerge che l'aggravante *ex art.* 452 *octies* c.p. rimarrebbe sempre disapplicata, restringendosi così sensibilmente il suo ambito di applicazione in favore dell'aggravante ad effetto speciale, di portata più generale, di cui al primo periodo dell'art. 452 *novies* c.p.

Ancora, in via generale, si precisa che la scelta del legislatore di introdurre le due aggravanti, può determinare un rischio di violazione del principio del *ne bis in idem* sostanziale potendosi finire infatti per sanzionare il medesimo fatto tre volte: per il reato associativo (art. 416 c.p.), per il reato-fine (art. 260 TUA, oggi art. 452 *quaterdecies* c.p.) e ai sensi dell'aggravante.

Infine, una riflessione centrale riguarda il rischio che, in entrambi i casi, il declassamento a circostanza potrebbe comportare, ovvero l'alta probabilità di vedere lo specifico disvalore della fattispecie annullato dal meccanismo del bilanciamento *ex art.* 69 c.p., magari anche attraverso il riconoscimento delle "attenuanti generiche"<sup>56</sup>.

Per evitare il rischio suddetto, qualora si volesse continuare a perseguire la strada avviata dal legislatore con l'introduzione delle predette aggravanti, a parere di chi scrive si potrebbe proporre di "blindare" tali circostanze, in modo che non soggiacciano al giudizio di bilanciamento di cui all'art. 69 c.p., recuperando così il proprio contenuto di disvalore.

Alla luce delle considerazioni esposte, l'analisi delle fattispecie di recente introduzione sembra evidenziare la tendenza odierna del legislatore ad offrire una tutela "parossistica" dell'ambiente<sup>57</sup>, più simbolica che ispirata a canoni di effettività.

La previsione di circostanze aggravanti per contrastare il complesso fenomeno *eco-mafioso*, peraltro, nonostante possa apparire una prospettiva più concreta, reca con sé la conseguenza svantaggiosa di limitare spesso l'ambito di applicazione al singolo reato, anche qualora lo stesso sia commesso da un gruppo organizzato, non valorizzando così il momento della ricerca di un *disegno organizzativo generale* e non consentendo di ricostruire *la connessione e le articolazioni all'interno di un programma criminale che può essere molto più sofisticato e complesso*<sup>58</sup>.

## 5. Riflessioni in merito ad un'eventuale fattispecie di "associazione per delinquere contro l'ambiente"

L'analisi della cornice normativa all'interno della quale inquadrare il fenomeno *eco-mafioso* ha messo in luce talune incongruenze degli strumenti di cui oggi il diritto penale si avvale al fine di contrastarlo. Anche l'introduzione della recentissima novella, come anticipato, se da un lato consente di superare parzialmente alcune criticità, riconoscendo per esempio la possibilità di applicare le aggravanti *ex artt.* 452 *octies* e 452 *novies* c.p. al reato di cui all'art. 452 *quaterdecies*, dall'altro mantiene irrisolte talune questioni e lascia indulgere su alcune riflessioni, anche alla luce della riscontrata difficoltà applicativa delle predette aggravanti.

In proposito, si evidenzia preliminarmente che il delitto di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti, pur stigmatizzando condotte tipiche delle consorterie criminali, non è costruito secondo il modello tipico delle fattispecie di tipo associativo.

Al riguardo, occorre tuttavia prendere atto della diffusione di una criminalità ambientale, con finalità principalmente economiche, che facendo spesso da *pendant* all'esercizio delle attività imprenditoriali, necessita di strutture organizzate e opera attraverso organismi complessi, spesso avvalendosi di vere e proprie associazioni criminose, anche di stampo mafioso. Pertan-

<sup>56</sup> In questi termini anche G. DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" (art. 260 D.Lgs. 152/2006)*, in [www.carabinieri.it/editoria](http://www.carabinieri.it/editoria), cit.

<sup>57</sup> G. ROTOLO, art. 452 *novies* c.p., in FORTI, SEMINARA, ZUCCALÀ, *Commentario breve al codice penale*, VI ed., Padova, 2016, 1548.

<sup>58</sup> A. DI NICOLA, *La criminalità economica organizzata: implicazioni di politica penale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, n. 1-2, 2002, 276 ss.

to, l'individuazione di strumenti idonei a contrastare tale forma di criminalità "ambientale" deve tenere conto della configurazione sistemica e non episodica del fenomeno, il quale tende oggi a manifestarsi in forma associativa<sup>59</sup>.

Ebbene, anche luce della constatazione che la commissione di tali attività criminose si regge su un'articolata impalcatura e su una struttura organizzativa stabile e ben precisa in cui si intrecciano, in una fitta ed inestricabile rete, una pluralità di ruoli, figure e competenze, appare naturale osservare che, nell'ordinamento italiano, non esiste una norma che sanziona direttamente l'associazione per delinquere (anche di stampo mafioso) finalizzata alla commissione di reati ambientali; invero, il legislatore ha preferito orientare la propria scelta verso la previsione di fattispecie mono-soggettive e di circostanze aggravanti, piuttosto che stigmatizzare le condotte associative attraverso la previsione di una fattispecie *ad hoc* o attraverso l'introduzione delle aggravanti negli artt. 416 e 416 *bis* c.p., quale sede più coerente. Pertanto, alla luce di queste osservazioni, facendo attenzione a non sfociare nel campo del diritto penale del nemico o dei "nemici organizzati"<sup>60</sup>, a parere di chi scrive si ritiene opportuno valutare la possibilità di introdurre direttamente, nel codice penale, una fattispecie associativa di "associazione per delinquere contro l'ambiente", in grado di stigmatizzare anche il fenomeno specifico dei traffici illeciti, qualora realizzato in forma associativa<sup>61</sup>.

A tal riguardo, tenendo nella dovuta considerazione gli esiti diversi, nel trattamento sanzionatorio, a seconda che si intervenga sulla pena prevista per la fattispecie associativa o altrimenti sui singoli delitti-scopo, si intendono proporre alcune riflessioni.

In primo luogo, si ritiene che anche in materia di criminalità ambientale possa riconoscersi un'idoneità offensiva del fenomeno sufficiente a giustificare l'anticipazione della tutela ad un momento anteriore alla perpetrazione dei singoli reati-fine, anche in ragione del particolare allarme sociale e della maggiore pericolosità di un gruppo organizzato di persone, in grado di porre in pericolo beni costituzionalmente tutelati, pur prescindendo dall'effettiva realizzazione del programma criminoso<sup>62</sup>.

L'incriminazione dell'associazione garantisce infatti una maggiore protezione di beni dotati di rilievo costituzionale, quali l'ambiente, anticipando la tutela penale ad un momento anteriore alla loro effettiva offesa, senza dover attendere, nel caso specifico, l'accertamento di "più operazioni" nell'ambito di un'"attività continuativa organizzata". A questo proposito, si precisa che l'incriminazione del mero fatto dell'associarsi rivela una precisa opzione del legislatore in relazione al significato offensivo da attribuire alla fattispecie. Invero la realizzazione dei delitti-scopo, non "consuma" il potenziale offensivo e l'attitudine potenzialmente lesiva del fatto associativo, il quale sopravvive ai reati-fine fintantoché l'organizzazione permanga<sup>63</sup>. Tale circostanza giustifica tradizionalmente l'incriminazione autonoma del delitto di associazione per delinquere. Diversa è invece la costruzione della fattispecie dell'attività di traffico illecito di rifiuti che sanziona l'attività organizzata solo in quanto quest'ultima abbia rappresentato strumento effettivo per la realizzazione di condotte criminose<sup>64</sup>.

A ciò si aggiunga che la specificità del fenomeno, il quale, come si è cercato di illustrare precedentemente, si manifesta solitamente attraverso medesime dinamiche e moduli operativi, con l'ausilio di ricorrenti figure criminose e in ragione del perseguimento delle stesse finalità, potrebbe garantire una certa determinatezza della fattispecie associativa *ad hoc*. Ciò consentirebbe di ritagliare la fattispecie associativa ambientale in relazione ai suoi connotati

<sup>59</sup> In questi termini v. anche B. ROMANO, *L'associazione di tipo mafioso nel sistema di contrasto alla criminalità organizzata*, in *Le associazioni di tipo mafioso*, a cura di B. ROMANO, Torino, 2015, 7.

<sup>60</sup> B. ROMANO, *L'associazione di tipo mafioso nel sistema di contrasto alla criminalità organizzata*, cit. 8 ss.

<sup>61</sup> Anche la recente riforma, infatti, nel trasferire nel codice penale il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, non affronta tale specifica questione.

<sup>62</sup> Per una ricostruzione storica sui reati associativi v. anche G. DE FRANCESCO, *I reati di associazione politica. Storia, costituzione e sistema nell'analisi strutturale delle fattispecie*, 1985, Milano, 3 ss.; PALAZZO, *Associazioni illecite ed illeciti delle associazioni*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, 429; R. BETTIOL, *Associazioni politiche illecite: contributo interpretativo*, in *Il delitto politico dalla fine dell'Ottocento ai giorni nostri*, 1984, RGM, 264; G. INSOLERA, *L'associazione per delinquere*, 1979, 185 ss.; F. BRICOLA, voce *Cospirazione politica mediante accordo o associazione*, in *Enc. dir. XI*, 125.

<sup>63</sup> Ponendo un confronto con altre fattispecie associative "specifiche", come l'associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, anche in questi casi si è sostenuto che "è la struttura, anche rudimentale, del sodalizio che designa la figura associativa così da caratterizzarla di dati di assoluta singolarità. Diviene predominante il profilo teleologico: il particolare allarme sociale derivante dalla struttura giustifica, infatti, la previsione di un'autonoma figura di reato contrassegnata dal pericolo per l'ordine pubblico per il cui concretizzarsi la legge non richiede che i "delitti-fine" vengano effettivamente realizzati" (Cfr. Cass. sent. n. 9320/1995).

<sup>64</sup> G. DE VERO, *I reati associativi nell'odierno sistema penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1998, 393; G. DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 293.

precipui, riuscendo così a “tipizzare” le organizzazioni criminose in ragione del loro preciso atteggiarsi, del caratteristico momento progettuale e delle condotte poste in essere<sup>65</sup>, perseguendo più efficacemente l’obiettivo di scardinare il complessivo fenomeno eco-mafioso.

Inoltre, la dimensione criminale in materia ambientale, oltre a determinare un grave turbamento dell’ordine pubblico, condivide con le altre fattispecie associative tipiche una caratteristica fondamentale; invero, come si è già tentato di descrivere nei paragrafi precedenti, si tratta di un fenomeno che presenta connotati di notevole complessità, che si manifesta attraverso dinamiche particolarmente articolate, e che vede coinvolti una pluralità di soggetti che forniscono forme diverse di contributo causale, anche di carattere tecnico; tali caratteristiche, che partecipano della specificità del fenomeno criminale in materia ambientale, tanto da poterlo definire “*ad alta specializzazione*”, sembrerebbero sufficientemente caratterizzate tanto da poter condurre alla formulazione di una autonoma fattispecie *ad hoc*.

In questo peculiare contesto, per le ragioni addotte, si ritiene che il reato associativo possa prestarsi, più efficacemente rispetto alle corrispondenti fattispecie mono-soggettive, a cogliere le caratteristiche del fenomeno, *descrivendo penalmente le “macro-strutture criminali”* che organizzano e gestiscono il traffico illecito di rifiuti<sup>66</sup>. Tale considerazione è peraltro ulteriormente avvalorata da un’ulteriore riflessione che si ritiene di condividere. Invero, benché il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti presupponga un’organizzazione imprenditoriale, lo stesso, come anticipato, presenta natura mono-soggettiva. Ne consegue che, non trattandosi di fattispecie a concorso necessario, potrà essere realizzato sia da un solo soggetto che da più persone in concorso eventuale tra loro. Orbene, nessun problema si pone laddove i compartecipi abbiano concorso alla realizzazione di tutti i profili della condotta di cui al reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (in tal caso, infatti, si avrà un concorso di persone *ex art. 110 e ss. c.p.*). Più complessa invece l’ipotesi in cui siano stati realizzati da ciascuno solo alcuni aspetti della condotta, senza la consapevolezza di agire in concorso con altri<sup>67</sup>. Ebbene in questi casi, alla luce del particolare atteggiarsi dell’elemento soggettivo nelle ipotesi di concorso, qualora manchi la “*coscienza e volontà contributiva*” alla realizzazione del delitto *de quo*, non solo non potrà aversi un concorso eventuale di persone, ma neanche una “*applicazione mono-soggettiva*” del predetto reato, essendo stati realizzati dai partecipanti soltanto taluni aspetti della condotta. Residueranno, piuttosto le imputazioni per gli specifici illeciti realizzati (eminamente di natura contravvenzionale). Quindi, in tali ipotesi, l’autore di singole operazioni abusive, anche qualora abbia operato in via concorrenziale rispetto all’organizzazione criminosa (come nel caso degli addetti ai laboratori) non risponderà del reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (neanche a titolo di concorso), ma gli si potrà al più imputare il singolo illecito mono-soggettivo commesso, a titolo di dolo o di colpa<sup>68</sup>.

Ancora, ai sensi dell’art. 260 TUA (oggi art. 452 *quaterdecies* c.p.), rimarrebbero scoperti tutti i casi in cui una struttura sia predisposta ma sia stata compiuta una sola operazione o nessuna e “*l’esistenza di due sole prime cessioni inerenti rifiuti in quantità contenute ma assistite da una struttura organizzata compiutamente articolata e in grado di poter assicurare in futuro la movimentazione di masse enormi di rifiuti tossici, finirebbe per non costituire altro se non un tentativo di traffico illecito*”<sup>69</sup>.

Infine, per quanto attiene alla possibilità di un concorso tra la fattispecie *ex art. 416 c.p.* e le singole ipotesi criminose previste in materia ambientale occorre considerare che, nonostante il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti sembri richiamare un contesto tipicamente imprenditoriale, tuttavia esso esclude il fattore “*pluralità soggettiva*” come elemento

<sup>65</sup> G. DE VERO, *I reati associativi nell’odierno sistema penale*, cit. 398.

<sup>66</sup> Così, anche sia pure con riferimento al traffico di persone, v. C. NEGRI, *La tutela penale contro la tratta di persone*, in AA.VV., *Il traffico internazionale di persone*, a cura di G. TINEBRA e A. CENTONZE, Milano, 2004, 234.

<sup>67</sup> Il concorso di persone presuppone infatti, sotto il profilo psicologico, un elemento soggettivo “a struttura complessa”: il dolo deve essere riferibile sia al reato che al concorso in sé. In particolare, il dolo riferito al concorso è costituito, da una parte, dalla conoscenza del fatto che altri stiano ponendo in essere una condotta criminosa e, dall’altra, dalla volontà dell’agente di contribuirvi personalmente.

<sup>68</sup> Tale riflessione, che si ritiene di condividere, è presente anche in D. ARGENIO, *Attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti*, 2009, 2. La previsione di un’associazione *ad hoc* potrebbe consentire di sanzionare singole condotte ai sensi della fattispecie associativa, magari a titolo di concorso esterno nell’associazione criminosa. In questo modo, potrebbero rientrare nella fattispecie associativa anche condotte propedeutiche o affini al traffico di rifiuti (ad es. i reati in materia di falsificazione; es. Cass. sent. n. 40945/2010) e si eviterebbe l’irragionevolezza del regime sanzionatorio eccessivo e più grave per il cumulo di sanzioni.

<sup>69</sup> G. DE SANTIS, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 291 ss. L’art. 260 TUA non sembrava del tutto idoneo a stigmatizzare le condotte illecite descritte qualora si inserissero, in modo sistematico, all’interno di una complessiva struttura associativa criminosa.

costitutivo della fattispecie. A questo proposito, sembra potersi dubitare della possibilità di recuperare tale “*contenuto di disvalore*”, utilizzando la fattispecie associativa plurisoggettiva di cui all’art. 416 c.p.<sup>70</sup>, eventualmente in concorso con le singole fattispecie in materia ambientale, imputate a titolo di reati scopo.

Infatti, se si ha riguardo ai singoli reati che possono essere oggetto dell’attività dell’impresa illecita, il ricorso all’art. 416 c.p. sarebbe inibito dalla natura contravvenzionale degli illeciti. Se invece si prende in considerazione il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti risulterebbe disagevole immaginare e distinguere un’organizzazione plurisoggettiva finalizzata alla creazione di una pluralità indefinita di imprese mono-soggettive che realizzino le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. Invero, dal momento che si tratta di un’attività organizzata, per aversi concorso, il contributo di ciascuno dei concorrenti deve essere riferito non alla singola operazione ma ad una pluralità di condotte di gestione dei rifiuti, ciò comportando altresì notevoli difficoltà in ordine all’accertamento della prova. Si evince come, in questo modo, i casi di concorso tra il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e l’art. 416 c.p. rimarrebbero residuali.

Per quanto attiene all’accertamento della responsabilità, merita anche ricordare che la previsione di una fattispecie associativa, oltre a rappresentare l’unico modo per colpire i vertici di un’organizzazione criminale indipendentemente dall’accertamento della loro partecipazione ai singoli delitti-scopo, potrebbe consentire l’utilizzo degli strumenti probatori e di investigazione la cui efficacia è stata già provata con riferimento alle associazioni criminose “classiche”.

Infine, il reato di cui all’art. 260 TUA (oggi art. 452 *quaterdecies* c.p.), per come formulato, sembra poter sfuggire dal campo di applicazione della Convenzione di Palermo del 2000, in materia di criminalità organizzata transnazionale, dal momento che il “*gruppo criminale organizzato*” di cui all’art. 1 della Convenzione richiede la partecipazione di un numero minimo di tre persone.

Alla luce delle argomentazioni proposte si ritiene pertanto necessario approfondire ulteriormente il dibattito odierno e proporre una riflessione meditata in merito agli indubbi vantaggi che l’introduzione del delitto di “*associazione per delinquere contro l’ambiente*” potrebbe comportare nella lotta alle ecomafie, pur volendo tralasciare in questa sede il valore simbolico, pur importante, che una tale previsione potrebbe assumere.

Tuttavia, una presa di posizione in tal senso non è scevra da talune criticità e deve tener conto di alcune questioni che si ritengono di evidenziare, tra le quali talune riferibili, in via generale, a tutti i reati di natura associativa, quali il difetto di tipicità e determinatezza della fattispecie e la conseguente lesione dei principi di tassatività, offensività, materialità e personalità della responsabilità penale.

Al riguardo occorre ricordare che il rispetto del principio di tipicità deve condurre ad ancorare le ipotesi offensive a *tipologie empirico-criminologiche il più possibile determinate*<sup>71</sup>. In altre parole, in una dimensione garantistica, il fatto tipico dovrebbe delineare con maggiore precisione possibile il fenomeno che intende stigmatizzare. Invero, senza un “fatto”, predeterminato *ex lege* secondo un modulo di tipicità orientato ai principi di materialità ed offensività, “i meccanismi processuali e la dialettica nella formazione della prova regrediscono ad uno stadio virtuale”, con drastiche conseguenze sul piano delle garanzie oggettive e soggettive che caratterizzano il “giusto processo”<sup>72</sup>. Un’attività di “tipizzazione” che risulta tuttavia tanto più difficile con riferimento a fattispecie associative che si pongano l’obiettivo di colpire ampie categorie criminose.

Ebbene, tali profili problematici si rifletterebbero anche su un’eventuale fattispecie associativa in materia ambientale.

A queste considerazioni devono viepiù aggiungersi le tradizionali criticità che si riscontrano, anche a livello processuale, nel rintracciare la prova degli elementi costitutivi del reato associativo. La previsione di nuove fattispecie associative, infatti, comportando l’introduzione di nuovi elementi specializzanti, potrebbe rendere ulteriormente più gravoso l’accertamento del reato rispetto alla fattispecie base dell’associazione per delinquere, mentre la previsione di nuove specifiche finalità dell’associazione potrebbe ritenersi superflua in quanto assorbita e già compresa nell’ipotesi di cui all’art. 416 c.p.

<sup>70</sup> A. MARTINI, *Art 260 D. Lgs 152/2006, in Leggi penali complementari*, a cura di T. PADOVANI, Milano, 2007, 771.

<sup>71</sup> G. MARINUCCI, *Fatto e scriminanti. Note dottrinarie e politico-criminali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1983, 1207 ss.

<sup>72</sup> G. DI VETTA, *Tipicità e prova. Un’analisi in tema di partecipazione interna e concorso esterno in associazione di tipo mafioso*, *Arch. pen.*, 2017, n. 1, 7; F. BRICOLA, *Riforma del processo penale e profili di diritto penale sostanziale*, in *Studi in memoria di Pietro Nuvolone*, Milano, 1991, 55 ss.

Pertanto, tra le obiezioni che possono avanzarsi rispetto all'introduzione di un'ulteriore fattispecie che ricalchi l'art. 416 c.p. o l'art. 416 *bis* c.p., emerge in primo luogo quella relativa all'effettiva opportunità di una proliferazione delle ipotesi delittuose associative, la cui chiara ed evidente utilità non deve far trascurare le pur compresenti criticità.

A tale considerazione si aggiunga la constatazione della necessità, pena la perdita di significato di una riforma normativa in tal senso, di un inasprimento sanzionatorio dell'associazione per delinquere contro l'ambiente rispetto ai limiti edittali di cui all'art. 416 *bis* c.p.; a ciò tuttavia consegue una valutazione in merito alla ragionevolezza di introdurre *quantum* di pena maggiori<sup>73</sup>.

Orbene, nonostante le segnalate criticità, evidenziate anche da quella parte della dottrina definita "abolizionista" in quanto contraria alla proliferazione delle fattispecie associative, nel corso degli ultimi anni si è assistito ad una moltiplicazione delle fattispecie associative e ad una tendenza del legislatore a ricercare in tali fattispecie, spesso in conseguenze delle pressioni dell'opinione pubblica<sup>74</sup>, la risposta a fenomeni criminosi di difficile stigmatizzazione. A questo proposito si ricordano alcune proposte di legge attraverso cui è stata promossa l'introduzione del reato di «associazione per delinquere contro l'ambiente» e di una specifica aggravante per l'associazione di tipo mafioso di cui all'articolo 416 *bis* c.p., qualora la stessa operi nel settore ambientale<sup>75</sup>. Tali proposte non sono state convertite in legge; tuttavia, la loro analisi può rappresentare utile elemento ai fini di una riflessione in merito agli strumenti più idonei ed efficaci per far fronte al fenomeno dei traffici illeciti dei rifiuti, fenomeno associativo di enorme gravità e proliferazione, quantitativa e qualitativa.

## 6. Considerazioni conclusive

Orbene, ricapitolando brevemente, nel corso della trattazione si è posta particolare attenzione all'analisi del fenomeno e del *modus operandi* delle *ecomafie*, con specifico riguardo alle attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti nell'area Mediterranea, la quale si è tradizionalmente distinta per la ricchezza dei traffici che l'hanno attraversata e per la funzione di crocevia che ha storicamente assolto nei rapporti culturali, sociali politici e commerciali tra i tre diversi continenti che ivi si affacciano.

La comprensione degli specifici meccanismi, delle dinamiche, delle strutture e dei ruoli che si intrecciano nell'ambito di tali attività di gestione illecita, rappresenta infatti il punto di partenza per formulare un'ipotesi di incriminazione che sia in grado di abbracciare e colpire il complesso fenomeno eco-mafioso, senza tuttavia sacrificare le esigenze di tipicità, determinatezza e certezza del diritto. Per questo motivo, dopo aver esaminato il frastagliato panorama normativo vigente, con particolare riguardo al delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e ai suoi rapporti con le fattispecie associative *ex* artt. 416 e 416 *bis* c.p., sono state analizzate le due circostanze aggravanti di cui agli artt. 452 *octies* e 452 *novies* c.p., introdotte con la riforma n. 68/2015 al fine di un più efficace contrasto alla criminalità ambientale. A questo proposito, tra le criticità registrate, si è sollevata la questione del pericolo che il declassamento a circostanza potrebbe comportare, ossia la probabilità di soccombere nell'ambito di un eventuale meccanismo di bilanciamento *ex* art. 69 c.p. Tuttavia, con specifico riguardo a questa riflessione, data la particolare gravità del reato a cui tali aggravanti accedono, si è avanzata l'ipotesi di "blindare" tali circostanze, in modo che non soggiacciano a tale giudizio di bilanciamento. Emerse le insufficienze del sistema odierno, e preso atto dell'opzione del legislatore in favore dell'inserimento delle predette circostanze nell'ambito del titolo IV *bis* c.p., ci si è interrogati in merito all'introduzione nel sistema penale di una fattispecie *ad*

<sup>73</sup> A questo riguardo si prospetterebbero due possibilità. Prevedere delle pene lievemente maggiori rispetto a quelle previste *ex* artt. 416 e 416 *bis* c.p., ma rischierebbe di sfuggire la funzione di una nuova fattispecie *ad hoc*, o delle pene notevolmente più elevate ma, oltre a considerare la ragionevolezza di un trattamento sanzionatorio così rigoroso, dovrebbero altresì elevarsi le mene previste per le corrispondenti fattispecie mono-soggettive; invero i reati associativi predispongono una tutela anticipata del bene protetto dalle corrispondenti fattispecie mono-soggettive e, pertanto, una eccessiva differenza di trattamento determinerebbe il rischio di una contraddizione nel sistema di tutela dei beni; V. PLANTAMURA, *Ecomafia, reati associativi e dritto penale dell'economia*, cit., 78.

<sup>74</sup> M. VALIANTE, *L'associazione criminosa*, Milano, 1997, 10.

<sup>75</sup> Ci si riferisce, in particolare, al d.l. n. 3282/1998, presentato nel corso della XIII legislatura, alla proposta di legge n. 2533/2009 presentata nel corso della XVI legislatura e, da ultimo, al d.l. n. 1283/2014, nel corso della XVII legislatura. La *ratio* delle tre proposte è da rinvenire nella presa d'atto dell'insufficienza dei sistemi di prevenzione e repressione rispetto ai crescenti fenomeni criminali in materia ambientale (realizzati sempre di più su base associata), con particolare riferimento al settore della gestione illecita dei rifiuti.

*hoc*, cd. “associazione per delinquere contro l’ambiente”, che contenga tutti gli elementi costitutivi tipici del delitto di associazione per delinquere cui si aggiungerebbe l’elemento specializzante della natura dei reati-fine. Del resto, con riferimento alle *ecomafie*, non sembrerebbe possibile concepire strumenti di contrasto diversi da quelli adottati in materia di lotta alla criminalità organizzata tradizionale, seppur con le dovute modulazioni, poiché le organizzazioni criminali sono le medesime e gli stessi sono i moduli operativi.

Tale inedita figura associativa, peraltro, potrebbe consentire di far fronte ad una serie di esigenze che la disciplina attuale non è in grado di risolvere. In primo luogo, data l’idoneità offensiva del fenomeno e il grave allarme sociale che determina, la previsione di una fattispecie *ad hoc* potrebbe consentire un’anticipazione della tutela ad un momento che precede la perpetrazione dei singoli reati-fine, sanzionando e reprimendo *ab origine* l’intrinseca pericolosità di una struttura criminosa organizzata operante in materia.

Inoltre, alla luce delle peculiarità che caratterizzano il fenomeno del traffico illecito dei rifiuti, le quali hanno consentito già nel corso della trattazione di delineare *modus operandi* e ruoli predeterminati, e in considerazione del preciso bene giuridico tutelato, la formulazione di un delitto associativo in materia ambientale potrebbe avvenire attraverso una puntuale descrizione della fattispecie, superando le criticità che invece connotano le fattispecie associative classiche.

Invero, la principale ragione che indurrebbe ad introdurre una fattispecie associativa *ad hoc* sarebbe legata alla necessità di riuscire a colpire un fenomeno che si presenta multiforme e articolato, ma che tende a manifestarsi sempre attraverso le stesse modalità operative, in ragione del perseguimento delle medesime finalità e con una ripartizione di ruoli al suo interno che riproduce dinamiche ricorrenti.

Tuttavia, si conviene in merito alla difficoltà di formulare una fattispecie onnicomprensiva del fenomeno che sia in grado di tipizzarlo efficacemente e con adeguata precisione, garantendo allo stesso tempo il rispetto dei principi di offensività, materialità e determinatezza, i quali conducono necessariamente ad ancorare le ipotesi offensive a tipologie empirico-criminologiche il più possibile determinate. A questo proposito, nonostante esuli dagli obiettivi del presente lavoro una definizione dettagliata dei contenuti che un’eventuale fattispecie associativa dovrebbe contenere, si ritiene di evidenziare che una puntuale formulazione dovrebbe consentire di tipizzare con precisione le norme in modo da cogliere il fenomeno nel suo preciso atteggiarsi, senza tuttavia scadere in disposizioni eccessivamente descrittive o dotate di “chiara propensione casistica”, in cui si fondono “elementi naturalistici, normative e rinvii sociologici”<sup>76</sup>.

Tali questioni implicano peraltro problemi di natura processuale, anche alla luce della necessità di correlare i paradigmi di incriminazione con i modelli processuali di accertamento della responsabilità<sup>77</sup>. Invero, senza un “fatto” sufficientemente tipizzato, nel rispetto dei principi di materialità, offensività e determinatezza, i meccanismi processuali di formazione della prova regrediscono ad uno stadio virtuale, ponendo in pericolo le garanzie del singolo, oggettive e soggettive. Si deve pertanto evitare che la ricostruzione del modello tipico si riveli meramente strumentale a semplificare l’accertamento degli elementi costitutivi della fattispecie<sup>78</sup>; ipotesi paradigmatica in tal senso sembrerebbe offerta dalla fattispecie associativa di cui all’art. 416 *bis* c.p.<sup>79</sup>.

L’introduzione di una fattispecie autonoma del reato di associazione per delinquere contro l’ambiente non è tuttavia, a parere di chi scrive, l’unico ipotizzabile strumento di contrasto al traffico illecito di rifiuti.

Invero, qualora la strada prospettata non dovesse risultare percorribile, potrebbe ulteriormente proporsi di colpire le attività organizzate di traffico illecito dei rifiuti nelle varie fasi che

<sup>76</sup> S. MOCCIA, *La perenne emergenza*, cit., 70.

<sup>77</sup> F. BRICOLA, *Riforma del processo penale e profili di diritto penale sostanziale*, in *Studi in memoria di Pietro Nuvoletti*, Milano, 1991, 55 ss.; F. CARRARA, *Opuscoli di diritto criminale*, Prato, 1881, V, 2a, 74 ss.; G. DI VETTA, *Tipicità e prova*, cit., 6; L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, 1989, 94 ss.; S. FIORE, *La teoria generale del reato alla prova del processo*, cit., 72 ss.; V. MAIELLO, *Diritto penale e processo: necessità di un approccio integrato*, in *Crit. dir.*, 1998, 285 ss.; S. MOCCIA, *La “promessa non mantenuta”. Ruolo e prospettive del principio di determinatezza/tassatività nel sistema penale italiano*, Napoli, 2001, 95 ss.; PADOVANI, *Lezione introduttiva sul metodo nella scienza del diritto penale*, in *Criminalia*, 2010, 228 ss.; G. SPAGNOLO, *Criminalità organizzata e reati associativi: problemi e prospettive*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1998, 1163 s.

<sup>78</sup> A. GARGANI, *Processualizzazione del fatto e strumenti di garanzia: la prova della tipicità “oltre ogni ragionevole dubbio”*, in *Legislazione Penale*, n. 3, 2013, 845.

<sup>79</sup> E. BASILE, *Gli incerti confini dell’associazione per delinquere nel contesto della criminalità d’impresa*, in *Giur. comm.*, 2014, 511 ss.; G. INSOLERA, *Il reato di associazione mafiosa: rapporti tra norme sostanziali e norme processuali*, in *Quest. giust.*, 2002, 579 ss.

lo compongono.

In particolare, si potrebbe puntare ad una descrizione più precisa delle diverse forme di partecipazione al ciclo di gestione, ponendo una maggiore attenzione alla descrizione tassativa delle fattispecie mono-soggettive di cui, in particolare, al capo IV del d.lgs.152/2006, le quali ripercorrono i singoli profili della condotta in cui si sviluppa l'intero ciclo di gestione dei rifiuti. Ci si riferisce, nel dettaglio, alle ipotesi di abbandono di rifiuti *ex art. 255 TUA*, all'attività di gestione di rifiuti non autorizzata *ex art. 256 TUA*, alla disciplina in materia di bonifica dei siti *ex art. 257*, alla violazione degli obblighi di comunicazione, tenuta dei registri obbligatori e formulari *ex art. 258 TUA* (ad eccezione del comma 4), al traffico illecito di rifiuti *ex art. 259 TUA*. In questo modo, i soggetti coinvolti nelle attività organizzate di traffico illecito potrebbero essere puniti a titolo di concorso nelle singole fattispecie che compongono l'intera fase di gestione dei rifiuti.

Tuttavia, un effettivo passo in avanti nella lotta alla criminalità organizzata ambientale potrebbe attuarsi solo laddove tali fattispecie, oggi di natura contravvenzionale, siano elevate al rango di delitti. In questo modo infatti, oltre alle naturali conseguenze in materia di regime prescrizionale e di tentativo, qualora le condotte si inseriscano in un contesto associativo criminoso, anche di stampo mafioso, potrebbero più agevolmente imputarsi agli autori degli illeciti le singole fattispecie mono-soggettive in concorso, *ex art. 110 c.p.*, con gli artt. 416 e 416 *bis c.p.* Una volta acquisita la qualifica di delitti, infatti, tali fattispecie potrebbero concorrere in qualità di reati-fine delle fattispecie associative dell'associazione per delinquere *ex art. 416 c.p.* e dell'associazione di tipo mafioso *ex art. 416 bis c.p.*

Per concludere, è indubbio che l'azione di contrasto ad un fenomeno di così ampie dimensioni necessiti, in una prospettiva multilivello, di una pluralità di azioni, che possano perseguire efficacemente le finalità di prevenzione e repressione senza sacrificare le garanzie di libera circolazione delle merci, in un'ottica di "trasporto sostenibile".

Con specifico riguardo all'area Mediterranea, caratterizzata da una continua instabilità politica e sociale ed in cui la povertà del continente africano, legislazioni più permissive, fenomeni corruttivi e carenze di controlli hanno favorito l'espansione del fenomeno eco-mafioso, molteplici sono gli obiettivi che possono prefiggersi. Tra questi, la razionalizzazione e il coordinamento della normativa e della cooperazione giudiziaria tra le diverse sfere geografico-statali, il potenziamento dei controlli e delle politiche trasversali di prevenzione e contrasto, la semplificazione e armonizzazione delle legislazioni, la promozione di un'effettiva trasparenza, l'affinamento degli strumenti investigativi, il monitoraggio dei flussi e di tutte le fasi di gestione dei rifiuti<sup>80</sup>, l'adozione di politiche marittime integrate tra i Paesi coinvolti che si affacciano nel Mediterraneo, la previsione di sanzioni adeguate, anche alla luce delle disposizioni di cui alla direttiva 2008/99/CE<sup>81</sup>.

In questo contesto una funzione importante potrebbe essere svolta anche dall'osservazione delle politiche criminali e delle azioni di lotta alla criminalità organizzata intraprese in quest'area in altri settori, ad esempio in materia di tratta di persone, sfruttamento delle migrazioni, traffico di sostanze stupefacenti, beni culturali, merci contraffatte e tabacchi lavorati esteri.

Inoltre, date le dimensioni globali assunte oggi dal fenomeno e in considerazioni delle conseguenze dannose che ne derivano, le quali sono in grado di travalicare confini geografici e temporali, un'efficace opera di prevenzione e contrasto non può prescindere dalla predisposizione di politiche sinergiche tra gli Stati coinvolti, in un'ottica di cooperazione internazionale.

<sup>80</sup> L'esigenza di tracciare il percorso di vita del rifiuto ha portato il legislatore a ricostruire un sistema informatizzato di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) *ex art. 188 bis TUA*.

<sup>81</sup> Peraltro, la criminalità ambientale è una criminalità "di profitto", pertanto un'adeguata opera di contrasto deve necessariamente dotarsi di sanzioni che aggrediscano i patrimoni illeciti.