

Un'occasione per meglio focalizzare il reato di traffico illecito di rifiuti (e di associazione a delinquere) (nota a Cass. Pen. n. 18669 del 2015)

Il tema affrontato nella sentenza in commento è il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti di cui all'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. codice ambientale), in concorrenza con altri reati di associazione a delinquere ex art. 416 del codice penale (e reati contro la PA).

Nel caso di specie si tratta di rifiuti ferrosi e di amianto presenti in un sito minerario dismesso che sarebbero stati erroneamente gestiti nel rapporto (privato) appaltante-appaltatore.

Il ricorrente ha provato a contestare l'applicazione della normativa rifiuti, giustificandosi che trattavasi di misure adottate in materia di prevenzione e tutela dei lavoratori, non quindi della gestione di rifiuti.

In via preliminare giova disaminare il cit. art. 260¹:

- il «chiunque» dell'art. 260 cit. connota il reato come comune e formale: si tratta di una fattispecie monosoggettiva² a concorso eventuale di persone³. Non sembra essere un reato plurisoggettivo, perché non si richiede una pluralità di soggetti agenti⁴, nemmeno considerando la necessità di una pluralità di operazioni in continuità temporale tra loro (dato oggettivo della condotta, elemento costitutivo del fatto)⁵;

- si richiede il dolo specifico e il pericolo presunto, non si richiede quindi il danno o il pericolo concreto: in altri termini il comportamento incriminato non necessariamente mette in pericolo l'incolumità pubblica e/o minaccia un danno ambientale⁶;

- il reato è abituale in quanto prevede la realizzazione di comportamenti della stessa specie, non occasionali. Per perfezionare il reato sembra quindi necessaria una qual certa (anche se

1 In proposito sia permesso rinviare A. 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*, con nota di A. PIEROBON, nel volume collettaneo *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, Santarcangelo di Romagna, 2012, 1589-1638. Recentemente si vedano: M. LEONI - A.G. VITALE, *Rifiuti. Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e rapporti con l'associazione a delinquere*, in www.amministrativamente.com, 2014, n. 11-12 e A. PIEROBON, *Ecoreati e attività tecnica e di consulenza*, *L'Ufficio Tecnico*, Santarcangelo di Romagna, 2015, n.7-8, 56-61.

2 Per la Cass. Sez. III Pen. 3 dicembre 2009, n. 46705, Caserta, rv. 245.605, è un «reato abituale» in quanto integrato necessariamente dalla realizzazione di più comportamenti della stessa specie; attività di cessione, ricezione, trasporto, esportazione, importazione, o comunque gestione abusiva di rifiuti, attività che, peraltro, già risultano sanzionate penalmente.

3 Qui si protegge l'incolumità pubblica, ovvero si valuta quanto l'aggressione ambientale comporti nella sua effettiva lesione o pericolo di lesione al bene giuridico «ecosistemi». Per cui il concorso di reato, ex art. 81 del c.p., può ricorrere in questi delitti ambientali (anche di natura contravvenzionale).

4 Non è necessaria una pluralità di soggetti agenti: Cass. Sez. III Pen. 23 luglio 2008, n. 30847, A.B., in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2009, 46.

5 Cass. Sez. III Pen. 20 aprile 2011, n. 15630, Costa ed a., rv. 249.984.

rudimentale) organizzazione professionale o imprenditoriale⁷ (di mezzi, di capitali e di attività organizzate correlate)⁸ che sia in grado di gestire ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo, ossia con pluralità di operazioni condotte in continuità temporale, operazioni che vanno comunque valutate in modo globale⁹;

- le attività o azioni sono finalizzate alla abusiva gestione. Circa la locuzione di «abusivamente», è stato chiarito che essa va interpretata ed applicata in stretta connessione con la reiterazione della condotta di per sé illecita, con il dolo specifico e con l'ingiusto profitto, per cui la mancanza delle autorizzazioni non è determinante ai fini di individuare il traffico illecito *ex art.* 260, ben potendo questo reato sussistere anche in presenza delle autorizzazioni, a condizione che la gestione sia condotta in termini totalmente difformi dai titoli autorizzativi.

Tale gestione dei rifiuti, sottolinea la Corte¹⁰, deve concretizzarsi in una pluralità di operazioni con allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, ovvero attività di intermediazione e commercio e tale attività deve essere «abusiva», ossia effettuata o senza le autorizzazioni necessarie (ovvero con autorizzazioni illegittime o scadute) o violandole prescrizioni e/o i limiti delle autorizzazione stesse (ad esempio, la condotta avente per oggetto una tipologia di rifiuti non rientranti nel titolo abilitativo, ed anche tutte quelle attività che, per le modalità concrete con cui sono esplicate, risultano totalmente difformi da quanto autorizzato, sì da non essere più giuridicamente riconducibili al titolo abilitativo rilasciato dalla competente autorità). Quindi la gestione «abusiva» è connotata sia dalla mancanza di autorizzazioni, iscrizioni o comunicazioni

6 Non è necessario un danno ambientale, né la minaccia grave di danno ambientale, atteso che la previsione di ripristino ambientale, contenuta nel comma quarto dell'art 260, non muta la natura del reato da reato di pericolo presunto a reato di danno: Cass. Sez. III Pen. 3 febbraio 2006, n. 4503, Samarati, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2007, 124.

7 È configurabile il concorso tra il delitto di truffa e quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, differenziandosi le due fattispecie sia per le condotte contemplate che per i beni protetti, qualificandosi in particolare quest'ultimo come reato offensivo dell'ambiente, a consumazione anticipata e dolo specifico, in quanto tale configurabile indipendentemente dal conseguimento dell'ingiusto profitto con altrui danno, purché siano integrate le condotte previste dalla norma incriminatrice: Cass. Sez. III Pen. 7 maggio 2008, n. 18351, P.G. in proc. Roma ed a., in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2009, 346. Tra il reato di gestione di rifiuti non autorizzata e quello di organizzazione di traffico illecito di rifiuti non è configurabile un rapporto di specialità, sicché il ricorso nella fattispecie concreta sia degli elementi formali dell'uno (mancanza di autorizzazione) che di quelli sostanziali dell'altro (allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate), può dar luogo al concorso di entrambi i reati ai sensi dell'art. 81 c.p., così Cass. Sez. VI Pen. 13 luglio 2004, n. 30373, P.M. in proc. Ostuni, in *Ragiusan*, 2005, 237.

8 Tale requisito può sussistere a fronte di una struttura organizzativa di tipo imprenditoriale, idonea ed adeguata a realizzare l'obiettivo criminoso preso di mira, anche quando la struttura 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: Cass. Sez. III Pen. 10 novembre 2005, n. 40827 c.c., in *Riv. pen.*, 2006, 181.

9° Cfr. Cass. Sez. III Pen. 3 novembre 2009, n. 46705 cit., confermata anche da Sez. III 27 luglio 2010, n. 29619, Leorati ed a., rv. 248.145.

10° Cfr. Cass. Sez. III Pen. 10 novembre 2005, n. 40827 c.c., cit.

previste dalla norma, sia con riferimento ad attività organizzate clandestine come pure per quelle attività apparentemente legittime¹¹;

- la norma richiede che il quantitativo di rifiuti sia «ingente». Sarà il giudice di merito a valutare tale dimensione, caso per caso;

- il requisito del perseguimento dello «ingiusto profitto», non necessariamente consiste in un ricavo patrimoniale (anche come mero risparmio di costi o di vantaggi di altra natura)¹².

Si devono globalmente valutare (come dianzi indicato) le plurime operazioni che caratterizzano il delitto di traffico illecito di rifiuti.

L'art. 11 della l. 13 agosto 2010, n. 136, ha modificato il comma 3 *bis* dell'art. 51 del c.p.p. collocando il reato di traffico illecito rifiuti tra le competenze delle Direzioni distrettuali antimafia (D.D.A.). Tanto consente, rispetto a prima, l'utilizzo di più «potenti» istituti procedurali e investigativi. Ne risulterà agevolata l'attività delle indagini preliminari, sia per quanto riguarda le intercettazioni (telefoniche e ambientali)¹³, sia per la sufficienza degli indizi (non già elementi di prova), attività che potranno essere svolte nel limite di quaranta giorni, anziché in quello di quindici giorni¹⁴.

Inoltre, l'art. 8¹⁵ della cit. legge n. 136/2010 ha inserito il delitto dell'art. 260 tra quelli che prevedono le cosiddette «operazioni sotto copertura», ovvero quelle attività d'indagine, preventivamente autorizzate, in cui gli ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti a strutture specializzate (tutelati così da una causa di giustificazione speciale in condotte che, altrimenti, costituirebbero reato) si «infiltrano» in un contesto criminale per raccogliere fonti di prova e per individuare i loro autori, appunto, anche compiendo azioni che sarebbero considerate essere dei reati.

Peraltro, nel caso dei reati collegati ad associazioni a delinquere di stampo mafioso, i termini prescrizionali sono raddoppiati *ex art.* 157, comma 6, del c.p. Viene altresì prevista dall'art. 416 *bis*, comma 7, del c.p., la confisca obbligatoria di tutte le cose pertinenti al reato, come pure (si noti) delle cose che costituiscono l'impiego del prezzo, del prodotto o del profitto del reato.

11 Infatti, nel ravvisare il reato anche per attività non clandestine cfr. Cass. Sez. III Pen. 15 dicembre 2008, n. 46029 c.c., De Frenza, rv. 241.773.

12 Cfr. Cass. Sez. III Pen. 10 novembre 2005, n. 40827 c.c. cit. e n. 40828, Fradella, rv. 232.350, in *Riv. pen.*, 2006, 440.

13 Autorizzabili ai sensi dell'art. 266 del c.p.p., adottate nelle più importanti inchieste sui rifiuti di questi ultimi anni e indispensabili in tema di ecomafia.

14 La durata delle indagini può essere prorogata dalla Procura antimafia fino ad un massimo di 24 mesi ove si accerti una complessità delle indagini. Le D.D.A. per questi reati possono procedere (*ex art.* 406, comma 5 *bis* del c.p.p.) alla mancata notifica alla persona sottoposta ad indagine della richiesta di proroga delle indagini preliminari, ciò per tutelare la segretezza delle indagini in corso. Si deroga all'articolo 335, comma 3, del c.p.p. per i reati di stampo mafioso: non avviene la comunicazione delle iscrizioni nel registro delle notizie di reato, al fine di evitare che i soggetti interessati richiedendo un semplice certificato dei carichi pendenti potessero venire a conoscenza dei reati a loro attribuiti.

15 Che ha riformulato l'art. 9, comma 1, lett. a) della legge n. 146/2006.

Infine, vengono estesi, con il d.lgs. 7 giugno 2011, n. 211, gli effetti giuridici del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 che disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato, anche alle ipotesi di illeciti commessi in violazione delle norme a protezione dell'ambiente e della salute umana.

Le polizie locali possono venire utilizzate dalle D.D.A. anche nella loro limitazione circoscrizionale operativa, contribuendo in sede di controlli amministrativi preventivi, nel monitoraggio del territorio, etc. La collaborazione tra le forze di polizia nazionali e locali consente infatti sinergie e collaborazioni nell'azione di controllo riguardanti la tutela dell'ambiente, segnatamente, per quanto qui ci interessa, anche nel contrasto alle attività organizzate di traffico illecito di rifiuti.

Circa il reato di associazione a delinquere (art. 416 del c.p.) ricordiamo che è un reato permanente, plurisoggettivo (a concorso necessario) dove tra almeno tre persone esiste un accordo volontario, cosciente e libero, nel far parte di un'associazione a delinquere. Quest'ultima va intesa come un soggetto che ha un generico programma delittuoso e quindi una sola volontà delittuosa¹⁶. Le persone vi partecipano in modo concreto, anche solo moralmente.

Tornando alla sentenza in esame, l'appaltatrice dei lavori di bonifica del sito minerario faceva gestire le lastre di cemento amianto in modo scorretto, poiché queste lastre non derivavano dalla rimozione da impianti tecnici, bensì dalla bonifica di coperture in cemento amianto.

Pertanto, nel caso di specie, il Collegio afferma doversi applicare, non tanto la circolare del Ministero della sanità 12 aprile 1995, n. 7 (Interventi di bonifica generalizzata in impianti tecnici nei quali siano presenti componenti contenenti amianto), quanto il d.m. 6 settembre 1994 (Normative e metodologie tecniche di applicazione dell'art. 6, comma 3 e dell'art. 12, comma 2, della l. 27 marzo 1992, n. 257, relativa alla cessazione dell'impiego dell'amianto). Quindi non bastava (come si giustificavano le parti incriminate) un semplice incapsulamento precauzionale delle lastre di amianto, essendo stata necessaria la loro bagnatura e imballaggio.

La sentenza annulla così l'ordinanza del Tribunale di Caltanissetta che non ha evidenziato la specifica condotta della gestione dei rifiuti costituente violazione secondo quanto prevede l'art. 260 cit., ma gli intercorsi, meri, accordi tra le parti per compiere future operazioni (sottofatturazioni, etc.). Il Tribunale ha altresì errato nell'assumere la misura cautelare reale del sequestro preventivo ex 321 c.p.p.¹⁷.

La Corte ha quindi rinviato la vicenda al riesame del Tribunale perché provveda a considerarla e giudicarla alla luce della struttura del reato di cui al più volte citato art. 260 e della specifica normativa sulla rimozione dell'amianto.

Anche l'ipotesi di delitto associativo va riesaminata dal Tribunale di Caltanissetta in quanto necessitante, sempre per la Corte, di «un più approfondito esame da parte del giudice di merito».

Alberto Pierobon

¹⁶ Il che differenzia l'associazione a delinquere dal concorso di reato: nel concorso di reato si punisce ogni singolo soggetto, solo in relazione al reato a cui ha partecipato realmente, nell'associazione a delinquere ogni singolo soggetto risponde dell'azione dell'associazione.

¹⁷ Giova ricordare che essendo l'art. 260 connotato dalla continuità dell'azione illecita, quando l'operatore di polizia ha conoscenza che il reato si stia perpetrando ha il dovere di intervenire con il sequestro preventivo ex art. 321 del c.p.p., il cui comma 3 *bis* così recita «Nel corso delle indagini preliminari, quando non è possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice, il sequestro è disposto con decreto motivato dal pubblico ministero. Negli stessi casi, prima dell'intervento del pubblico ministero, al sequestro procedono ufficiali di polizia giudiziaria, i quali, nelle quarantotto ore successive, trasmettono il verbale al pubblico ministero del luogo in cui il sequestro è stato eseguito. Questi, se non dispone la restituzione delle cose sequestrate, richiede al giudice la convalida e l'emissione del decreto previsto dal comma 1 entro quarantotto ore dal sequestro, se disposto dallo stesso pubblico ministero, o dalla ricezione del verbale, se il sequestro è stato eseguito di iniziativa dalla polizia giudiziaria».

