

Reato di attività organizzate per la gestione illecita di rifiuti

Cass. Sez. III Pen. 28 ottobre 2019 n. 43710 del (c.c.) - Aceto, pres.; Liberati, est.; P.M. in proc. Gianino, ric. (*Annulla con rinvio Trib. Catania 14 gennaio 2019*)

Sanità pubblica - Rifiuti - Reato di attività organizzate per la gestione illecita di rifiuti - Organizzazione di una sola parte dell'attività del ciclo di gestione dei rifiuti.

È sufficiente, al fine della configurabilità del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, che anche solo una parte delle plurime attività da compiere nel ciclo di gestione dei rifiuti sia svolta in forma organizzata, avvalendosi di una struttura a ciò anche solo in parte deputata e a fine di ingiusto profitto.

FATTO

(Omissis)

1. Con ordinanza del 14 gennaio 2019 il Tribunale di Catania, in accoglimento della richiesta di riesame presentata dall'indagato Francesco Gianino, ha annullato il decreto di sequestro preventivo, in via diretta e per equivalente fino alla concorrenza della somma di euro 460.315,56, disposto il 18 dicembre 2018 dal Giudice per le indagini preliminari del medesimo Tribunale, in relazione a due contestazioni del reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 452 quaterdecies cod. pen. (capi 1 e 2 della rubrica provvisoria, concernenti le modalità attraverso le quali le navi della organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere, Vos Prudence e Aquarius, smaltivano i rifiuti solidi prodotti nel corso delle operazioni di salvataggio e assistenza medica dei migranti condotte nel Mar Mediterraneo nel periodo compreso tra gennaio 2017 e maggio 2018, modalità consistenti nella classificazione dei rifiuti sanitari a rischio infettivo come rifiuti solidi urbani o speciali non pericolosi e nel successivo smaltimento dei primi con le modalità previste per questi ultimi).

Il Tribunale, esclusa l'applicabilità alle navi delle ONG della disciplina dettata per le navi appartenenti allo Stato dal d.lgs. 182/2003 (concernente le operazioni S.A.R., Search and Rescue), ribadita la pericolosità per l'ambiente e la salute pubblica dei rifiuti originati dalla attività di soccorso in mare, trattandosi di rifiuti raccolti a bordo delle navi Vos Prudence e Aquarius in modo difforme da quanto imposto per i rifiuti sanitari infetti (essendovi compresi rifiuti sanitari derivanti dalla assistenza sanitaria prestata ai migranti a bordo delle navi, indumenti a rischio di contaminazione da agenti patogeni e virus infettivi, nonché rifiuti alimentari, potenziali veicoli, per contatto diretto, di microorganismi virus e tossine), nonché la pluralità delle operazioni di conferimento di rifiuti e la abitudine della condotta, ha escluso la configurabilità del reato di cui all'art. 452 quaterdecies cod. pen. per la mancanza dell'allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate, cioè di una struttura, anche rudimentale, nel cui alveo ricondurre i traffici illeciti.

2. Avverso tale ordinanza ha proposto ricorso per cassazione il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania, affidato a un unico articolato motivo, mediante il quale ha denunciato la violazione e l'errata applicazione da parte del tribunale dell'art. 452 quaterdecies cod. pen., ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. b), cod. proc. pen.

Ha prospettato, anzitutto, l'erroneità sia della esclusione della configurabilità degli indizi del reato di traffico illecito di rifiuti, esclusione che era stata fondata dal tribunale sulla mancanza di mezzi e attività continuative e organizzate strumentali allo smaltimento illecito dei rifiuti, sia della rideterminazione del profitto compiuta dai giudici del riesame, evidenziando che vi erano state più operazioni ripetute nel tempo di smaltimento di rifiuti pericolosi a rischio infettivo, con la predisposizione di appositi mezzi e attività organizzate, in quanto i rifiuti sanitari a rischio infettivo erano stati sistematicamente qualificati e classificati come rifiuti speciali, conferendoli per lo smaltimento con la applicazione della tariffa più vantaggiosa prevista per questi ultimi (pari a 8 euro per ciascun sacco di rifiuti solidi indifferenziati, concordata dal Gianino con i rappresentanti delle ONG operanti in vari porti italiani, la cui applicazione derivava proprio dalla fraudolenta e abusiva classificazione dei rifiuti sanitari). Tale meccanismo fraudolento aveva consentito alla ONG produttrice dei rifiuti risparmi di spesa e all'indagato di acquisire l'esclusiva nella gestione dei rapporti di agenzia con le associazioni MSF, Save the Children e Open Arms. In particolare Gianino, quale agente marittimo, aveva concordato con i rappresentanti delle ONG operanti nei porti italiani di procedere allo smaltimento indifferenziato dei rifiuti pericolosi a rischio infettivo, sanitari e non, prodotti a bordo delle navi di tali ONG, conferendoli unitamente ai rifiuti solidi urbani a una tariffa molto più vantaggiosa, pari a 8 euro per ogni sacco di rifiuti, previa falsa classificazione degli stessi quali generici rifiuti speciali. La semplicità delle operazioni compiute e la mancanza di prove in ordine alla consapevolezza in capo ai titolari delle ditte di smaltimento del carattere fraudolento del sistema impiegato per qualificare diversamente i rifiuti erano privi di rilevanza nella configurabilità del reato di traffico illecito di rifiuti, in quanto i numerosi conferimenti di rifiuti avvenuti nel corso di un anno e mezzo avevano avuto come presupposto indefettibile l'organizzazione professionale dell'agente marittimo Gianino, che da un lato concludeva accordi di subagenzia con agenti marittimi



operanti in vari porti italiani, al fine di rimanere il referente unico delle ONG ovunque le stesse dovessero approdare, dall'altro concludeva vantaggiosi contratti per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani provenienti dalle navi, con la consapevolezza che nei sacchi che erano destinati a contenerli sarebbero stati inseriti anche rifiuti sanitari e infettivi. Tale condotta costituiva un allestimento di mezzi in grado di gestire ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo, con la conseguente erroneità della esclusione da parte del Tribunale del requisito della organizzazione.

2.2. E' stato censurato anche il criterio adottato dal Tribunale per rideterminare il profitto del reato, in quanto il risparmio di spesa conseguito dalla ONG attraverso l'illecito smaltimento dei rifiuti sanitari pericolosi non consisteva solamente nel minor costo sostenuto per lo smaltimento di questi ultimi, ma, poiché a seguito della miscelazione tra rifiuti solidi urbani e rifiuti sanitari pericolosi tutti i rifiuti avrebbero dovuto essere smaltiti secondo la disciplina di questi ultimi, il risparmio di spesa conseguito dalla ONG doveva ritenersi pari alla differenza tra il costo sostenuto per lo smaltimento di tutti i rifiuti e quello che avrebbe dovuto essere per smaltirli tutti come rifiuti sanitari pericolosi, come imposto a seguito della contaminazione dei rifiuti solidi urbani a seguito della miscelazione con quelli sanitari.

3. L'indagato Francesco Gianino ha depositato memoria in data 8 maggio 2019, mediante la quale ha resistito alla impugnazione del pubblico ministero, di cui ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità, per essere stata affidata a motivi non consentiti nella materia del ricorso di legittimità avverso misure cautelari reati, essendo stati prospettati vizi della motivazione, e di cui ha, nel merito, contestato la fondatezza, per avere correttamente il tribunale escluso la sussistenza degli elementi costitutivi della condotta idonea a integrare il reato di traffico illecito rifiuti di cui all'art. 452 quaterdecies cod. pen.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato.

2. Il Tribunale di Catania, nell'accogliere la richiesta di riesame presentata da Francesco Gianino, indagato per il reato di cui all'art. 452 quaterdecies cod. pen., pur avendo escluso la prospettata applicabilità alle navi delle ONG della disciplina dettata solo per le navi appartenenti allo Stato dal d.lgs. 182/2003 (concernente le operazioni S.A.R., Search and Rescue) e ribadito la pericolosità per l'ambiente e la salute pubblica dei rifiuti originati dalla attività di soccorso in mare, trattandosi di rifiuti raccolti a bordo delle navi Vos Prudence e Aquarius in modo difforme da quanto imposto per i rifiuti sanitari infetti, nonché la pluralità delle operazioni di conferimento di rifiuti realizzate e la abitudine della condotta, ha escluso la configurabilità del reato di cui all'art. 452 quaterdecies cod. pen. per la mancanza dell'allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate, cioè di una struttura, anche rudimentale, nel cui alveo ricondurre i traffici illeciti.

Sono stati, in particolare, sottolineati il mancato allestimento di specifiche risorse nell'ambito di una struttura deputata al traffico illecito di rifiuti, lo svolgimento delle attività di raccolta e conferimento dei rifiuti mediante attività semplici, non implicati l'utilizzo di mezzi né l'esistenza di una organizzazione, in quanto consistenti nella mera collocazione dei rifiuti sanitari all'interno di sacchi e nello scarico degli stessi sottobordo, non qualificabile come attività organizzata.

E' stata, inoltre, rimarcata la mancanza di elementi circa la consapevolezza da parte del personale delle imprese portuali incaricate del ritiro e dello smaltimento dei rifiuti delle modalità illecite della loro raccolta, con la conseguente impossibilità, ad avviso del Tribunale, di valorizzare le attività successive, imputabili a tali imprese, al fine della configurabilità della esistenza di una organizzazione strutturata, ancorché minima, concludendo, di conseguenza, per l'insussistenza degli elementi indiziari del reato contestato, a causa della mancanza dell'elemento costitutivo dell'allestimento di mezzi e risorse nell'ambito di una struttura anche rudimentale, essendo, semmai, ravvisabile, la contravvenzione di cui all'art. 256 d.lgs. 152/2006, con riferimento alla attività di miscelazione indebita di rifiuti, ritenuta pacificamente accertata.

3. Le conclusioni cui è pervenuto il Tribunale non costituiscono corretta applicazione della disposizione di cui il pubblico ministero ricorrente ha denunciato la violazione (risultando così ammissibile, oltre che fondata, la censura dallo stesso sollevata, che non riguarda un vizio della motivazione del provvedimento impugnato, come eccepito dall'indagato nella sua memoria difensiva, bensì la corretta applicazione della disposizione incriminatrice, che costituisce motivo di ricorso per cassazione consentito nella materia delle misure cautelari reali).

Va dunque ricordato che il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti - già previsto dall'art. 260, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e, successivamente, disciplinato, ai sensi degli artt. 7 e 8 del d.lgs. 1 marzo 2018, n. 21, dall'art. 452 quaterdecies cod. pen., in quanto necessariamente caratterizzato da una pluralità di condotte, alcune delle quali, se singolarmente considerate, potrebbero non costituire reato, ha natura di reato abituale proprio, configurabile nella condotta di chi, al fine di conseguire un ingiusto profitto, allestisce una organizzazione di traffico di rifiuti, volta a gestire continuativamente, in modo illegale, ingenti quantitativi di rifiuti. Tale gestione dei rifiuti deve concretizzarsi in una pluralità di operazioni con allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, ovvero attività di intermediazione e commercio (cfr. Sez. 3, n. 40827 del 6/10/2005, Carretta, Rv. 232348; Sez. 3, n. 28685 del 04/05/2006, Buttone, Rv. 234931), e tale attività deve essere "abusiva", ossia effettuata o senza le autorizzazioni necessarie (ovvero con autorizzazioni illegittime o scadute), o violando le prescrizioni e/o i limiti delle autorizzazioni stesse (cfr. Sez. 3, n. 40828 del 6/10/2005, Fradella, Rv. 232350; Sez. 4, Sentenza n. 28158 del 02/07/2007, Costa, Rv. 236906).



Sono, dunque, sanzionati comportamenti non occasionali di soggetti che, al fine di conseguire un ingiusto profitto, fanno della illecita gestione dei rifiuti la loro redditizia, anche se non esclusiva attività, per cui per perfezionare il reato è necessaria una, seppure rudimentale, organizzazione professionale (mezzi e capitali) 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 valutate in modo globale: alla pluralità delle azioni, che è elemento costitutivo del fatto, corrisponde una unica violazione di legge, e perciò il reato è abituale dal momento che per il suo perfezionamento è necessaria la realizzazione di più comportamenti della stessa specie (cfr. Sez. 3, n. 46705 del 3/11/2009, Caserta, Rv. 245605; Sez. 3, n. 29619 del 8/7/2010, Leorati, Rv. 248145; Sez. 3, n. 44629 del 22/10/2015, Bettelli, Rv. 265573; Sez. 3, n. 52838 del 14/07/2016, Serrao, Rv. 268920; Sez. 3, n. 16036 del 28/02/2019, Zoccoli, Rv. 275395).

Questa Corte, nel ritenere che la condotta sanzionata (ovviamente non occasionale, stante la evidenziata natura del reato), richiede una preparazione e un allestimento di specifiche risorse, anche del tutto rudimentale, ha specificato come questi ultimi possano configurarsi anche in presenza di una struttura organizzativa di tipo imprenditoriale, idonea ed adeguata a realizzare l'obiettivo criminoso preso di mira, anche quando essa non sia destinata, in via esclusiva, alla commissione di attività illecite, con la conseguenza che il reato è configurabile anche quando l'attività criminosa sia marginale o secondaria rispetto all'attività principale lecitamente svolta (Sez. 3, n. 40827 del 6/10/2005, Carretta, Rv. 232349; Sez. 3, n. 47870 del 19/10/2011, Giommi, Rv. 251965; Sez. 3, n. 44632 del 22/10/2015, Impastato, non massimata; v. anche, in motivazione, Sez. 3, n. 16056 del 28/02/2019, Berlingieri, Rv. 275399).

Dunque anche la semplice titolarità dell'impresa, attraverso la quale l'indagato ponga in essere le condotte oggetto di contestazione, assume di per sé rilievo al fine della configurabilità della esistenza di una attività organizzata.

Quest'ultima può venire in rilievo anche in relazione e con riferimento solamente a una parte della complessiva attività di raccolta, conferimento e smaltimento di rifiuti, nel senso che non occorre che tutte le fasi di tale attività vengano svolte in forma organizzata e che in ogni fase vi sia la consapevolezza della partecipazione a una attività illecita e il fine di ingiusto profitto, essendo sufficiente, per poter ritenere configurabile il reato, che nell'ambito di detta complessiva attività, si inserisca la condotta di chi, al fine di conseguire un ingiusto profitto, costituisca o si avvalga di una organizzazione allo scopo di realizzare un traffico continuativo e illegale di ingenti quantitativi di rifiuti.

Non è necessario, dunque, che ogni fase della attività di gestione dei rifiuti avvenga in forma organizzata e sia realizzata abusivamente (nel senso anzidetto) e a fine di ingiusto profitto, posto che ciò non è richiesto dalla norma incriminatrice, che, anzi, descrive, chiaramente in forma alternativa, le varie condotte che nell'ambito del ciclo di gestione possono assumere rilievo al fine della configurabilità del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti ("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 e' punito con la reclusione da uno a sei anni"), cosicché anche la realizzazione, nelle forme e con le finalità richieste dall'art. 452 quaterdecies cod. pen., di una delle condotte indicate da tale disposizione, dunque anche l'inserimento nel ciclo di gestione, in forma stabile e avvalendosi di una organizzazione, può essere idonea a consentire di ritenere configurabile il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.

4. Nel caso in esame il Tribunale ha escluso la sussistenza di indizi a carico di Gianino in relazione al reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti in considerazione del carattere semplice delle attività di raccolta e conferimento dei rifiuti (consistenti nel loro inserimento in sacchi, miscelando quelli sanitari anche infetti a quelli solidi urbani, e nella loro consegna dalle navi, sottobordo, agli incaricati della raccolta, per il successivo smaltimento), nonché alla luce della mancanza di una complessiva organizzazione della gestione abusiva e della mancanza di elementi in ordine alla consapevolezza della illiceità della gestione da parte degli incaricati delle imprese incaricate della raccolta e del successivo smaltimento di tali rifiuti, giudicando irrilevante la circostanza che l'indagato, nella sua veste di agente marittimo, dunque avvalendosi della propria organizzazione d'impresa, abbia preso parte a tale attività, svolgendo nell'ambito di essa un ruolo di rilievo.

Secondo quanto emerge dall'ordinanza impugnata Francesco Gianino, quale titolare della agenzia Mediterranean Shipping Agency e agente marittimo per conto dei centri operativi di Bruxelles e Amsterdam della organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere (MSF), si occupava di predisporre i documenti relativi agli arrivi e alle partenze delle navi delle ONG nel porto di Augusta, della gestione dei contatti con le sub-agenzie presso gli altri porti italiani di approdo, di predisporre la documentazione sugli imbarchi e gli sbarchi dell'equipaggio e dei passeggeri, dell'organizzazione delle forniture di bordo e dei materiali inclusi nei kit forniti ai migranti soccorsi. In tale ambito era affidata al Gianino anche la gestione dei rapporti con i fornitori del servizio di raccolta dei rifiuti prodotti a bordo delle navi delle ONG, dalla società G.E.S.P.I. S.r.l. per il Porto di Catania, avvalendosi della intermediazione della Romeo Shipping S.r.l., che a sua volta si rivolgeva alla cooperativa La Portuale II, aggiudicataria del servizio di raccolta e conferimento dei rifiuti all'interno del porto di tale città; i rifiuti prodotti dalle navi delle ONG venivano raccolti, sia nel porto di Catania sia in quello di Augusta, mediante un barchino posizionato a ridosso delle navi, che li riceveva sottobordo e poi li trasportava in discarica per lo smaltimento. Nell'ambito di questa attività Gianino aveva concluso, per conto e nell'interesse delle ONG, accordi per lo smaltimento dei rifiuti speciali prodotti a bordo delle navi Vos Prudence e Aquarius della ONG MSF con la G.E.S.P.I. S.r.l., al prezzo di 8 euro a sacco, e dalle indagini è emersa la sistematica illecita miscelazione dei rifiuti sanitari infetti

prodotti a bordo di tali navi (costituiti da indumenti indossati dai migranti, scarti degli alimenti loro somministrati, materiali sanitari utilizzati per l'assistenza medica a bordo) con quelli solidi urbani o speciali non pericolosi, così eludendo, a fine di profitto, le disposizioni concernenti il trattamento dei rifiuti infetti.

Alla luce di tali emergenze risulta configurabile l'utilizzo sistematico di una struttura imprenditoriale (quella del Gianino) per organizzare la gestione dei rifiuti provenienti da dette navi in modo illecito e a fine di profitto (per il risparmio di spesa per le ONG e l'aumento del giro d'affari per Gianino), cosicché la semplicità delle operazioni di raccolta e conferimento e la mancanza di prova della consapevolezza degli incaricati della raccolta e dello smaltimento non consente di escludere che almeno una fase della complessiva attività di raccolta e smaltimento dei rifiuti in questione sia avvenuta, oltre che illecitamente (per la abusività delle modalità impiegate), anche in modo sistematico e organizzato, avvalendosi della struttura imprenditoriale del Gianino e della sua intermediazione, cosicché l'esclusione della configurabilità del reato a causa della mancanza dell'elemento costitutivo dell'allestimento di mezzi e risorse nell'ambito di una struttura anche rudimentale (pag. 27 dell'ordinanza impugnata) risulta errata, emergendo dalla stessa ordinanza impugnata l'inserimento sistematico con la propria struttura imprenditoriale del Gianino nella organizzazione della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti con modalità non conformi alle disposizioni che regolano lo smaltimento dei rifiuti sanitari, ed essendo sufficiente, ai fini della configurabilità del reato, che anche solo una parte delle plurime attività da compiere nel ciclo di gestione dei rifiuti sia svolta in forma organizzata, avvalendosi di una struttura a ciò anche solo in parte deputata e a fine di ingiusto profitto.

5. L'ordinanza impugnata deve, pertanto, essere annullata, essendo ravvisabile l'errata interpretazione dell'art. 452 quaterdecies cod. pen. denunciata dal pubblico ministero ricorrente, con rinvio al Tribunale di Catania per nuovo esame, da compiere tenendo conto di quanto evidenziato circa la struttura del reato contemplato dalla disposizione denunciata e la sufficienza, al fine della configurabilità del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, che anche solo una parte delle plurime attività da compiere nel ciclo di gestione dei rifiuti sia svolta in forma organizzata, avvalendosi di una struttura a ciò anche solo in parte deputata e a fine di ingiusto profitto.

(Omissis)