

## PROSCIoglimento PREDIBATTIMENTALE E CONFISCA DEI MEZZI (E DEI RIFIUTI) PER GESTIONE DI RIFIUTI NON AUTORIZZATA

DI ANTONIO SANSON

**CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 18 dicembre 2020 (dep. 25 febbraio 2021), n. 7395 – Pres. Sarno, Est. Scarcella – ric. Calissano**

*Nell'ipotesi di attività di gestione di rifiuti non autorizzata, qualora il giudice pronunci sentenza di proscioglimento predibattimentale per intervenuta prescrizione non può disporre la confisca dei beni sui quali sia stato disposto il sequestro nel corso delle indagini preliminari. Tale misura, che alla luce dei "criteri Engel" assume valenza eminentemente sanzionatoria, presuppone un preventivo accertamento della violazione; diversamente si opererebbe un sacrificio patrimoniale contrastante con quanto previsto dall'art. 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione EDU.*

### 1. La vicenda sottesa al giudizio della Suprema Corte

La vicenda sottoposta all'attenzione della Corte di Cassazione si riferisce ad un procedimento avente ad oggetto un'ipotesi di illecita attività di raccolta e recupero per il successivo commercio (o smaltimento) di rifiuti speciali non pericolosi ex art 256, co. 1, lett. a), D.Lgs. n. 152/2006. Nell'agosto 2014 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Alessandria sequestrava un container di proprietà della società di cui l'allora indagato era legale rappresentante ed al cui interno erano contenuti 400 kg di rifiuti metallici; nella medesima vicenda venivano inoltre posti sotto vincolo cautelativo altri 300 kg di rame appartenenti ad un soggetto diverso. Seguiva dunque l'esercizio dell'azione penale.

Il processo di primo grado, tuttavia, non giungeva nemmeno alla fase dell'apertura del dibattimento, essendo nelle more maturato il termine quinquennale di prescrizione per la suddetta contravvenzione. Accertata la causa estintiva del reato, il Tribunale dichiarava di non doversi procedere nei confronti dell'imputato, ma al contempo disponeva la confisca e la distruzione dei beni in sequestro ai sensi dell'art 240 c.p.

Il difensore dell'imputato ricorreva per cassazione la sentenza affidandosi ad unico motivo con il quale denunciava l'illegittimità della decisione limitatamente alla parte in cui aveva disposto confisca e distruzione in assenza di una condanna e di un accertamento circa l'illiceità del materiale posto sotto sequestro.

## 2. La decisione della Corte di Cassazione

La Corte ha ritenuto fondato il ricorso. Tenuto conto che la sentenza del Tribunale aveva disposto la confisca sulla base di un generico richiamo all'art. 240 c.p., le motivazioni si sono preoccupate innanzitutto di ricordare il principio secondo cui in assenza di una condanna la misura ablativa può essere disposta solo nei casi in cui essa sia obbligatoriamente prevista dal secondo comma di tale disposizione o da altre disposizioni speciali.

I giudici di legittimità, tuttavia, non condividono l'inquadramento giuridico fatto dal tribunale di merito, ritenendo che si sarebbe dovuto fare riferimento alla *“disposizione specifica dei commi quarto e quinto dell'art. 260-ter, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, i quali, rispettivamente prevedono che “In caso di trasporto non autorizzato di rifiuti pericolosi, è sempre disposta la confisca del veicolo e di qualunque altro mezzo utilizzato per il trasporto del rifiuto, ai sensi dell'articolo 240, secondo comma, del codice penale, salvo che gli stessi [...] appartengano, non fittiziamente a persona estranea al reato” (co.4) e che “Il fermo di cui al comma 1 e la confisca di cui al comma 4 conseguono obbligatoriamente anche all'accertamento delle violazioni di cui al comma 1 dell'articolo 256”(co.5).”*

Orbene, poiché tale costrutto normativo opera un espresso riferimento al concetto di “accertamento” delle violazioni, secondo il ragionamento della Corte ne consegue che la misura ablativa in parola non poteva trovare applicazione in sede di proscioglimento predibattimentale, che per definizione prescinde dall'attività di verifica propria del giudizio di merito.

La Cassazione evidenzia che l'adozione della confisca *ex art. 260 ter D.Lgs. n. 152/2006* in sede di sentenza *ex art. 469 c.p.p.* è preclusa perché in contrasto con l'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo: il carattere chiaramente sanzionatorio della misura alla luce dei “criteri Engel”<sup>1</sup> impone infatti un accertamento dell'elemento oggettivo e di quello soggettivo della violazione cui essa è ricollegata, diversamente si giungerebbe ad un'ingiustificata privazione della proprietà privata del soggetto destinatario.

Tanto basta dunque alla Corte di Cassazione per eliminare l'ordine di confisca e di distruzione di quanto in sequestro.

## 3. Alcune considerazioni critiche sulle motivazioni della sentenza

La Suprema Corte, come esplicitato nella parte finale delle motivazioni, ha redatto la sentenza in maniera semplificata in conformità al decreto n. 84 del 2016 del Primo Presidente, che appunto consente una motivazione più stringata per i casi che non richiedano l'esercizio della funzione nomofilattica della Corte e che, in buona sostanza, possono essere risolti attraverso la semplice applicazione di principi giuridici già affermati dalla giurisprudenza di legittimità e dai quali non appaia sia necessario discostarsi.

A ben vedere, tuttavia, la vicenda in questione avrebbe meritato un maggiore approfondimento, se non altro in considerazione delle problematicità e del tormentato percorso della norma, *rectius* delle norme, sulla confisca in caso di violazione dell'art 256 D.Lgs. n. 152/2006: poteva essere l'occasione per fare chiarezza su alcuni punti di una legislazione purtroppo caratterizzata da interventi sovente privi di coordinazione.

Infatti, la confisca dei mezzi di trasporto utilizzati per commettere il reato di gestione non autorizzata di rifiuti è apparentemente prevista da due distinti articoli all'interno del D.Lgs. n. 156/2006: da un lato vi sono i commi 4 e 5 dall'art. 260 *ter* (quelli che secondo la Corte di Cassazione avrebbero dovuto trovare applicazione); dall'altro l'art. 259, comma 2, in forza del quale *“Alla sentenza di condanna, o a quella emessa ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, per i reati relativi al traffico illecito di cui al comma 1 o al trasporto illecito di cui agli artt. 256 e 258, comma 4, consegue obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto”*.<sup>ii</sup>

Il dualismo, come detto, è tuttavia solo apparente, perché in realtà l'art 260 *ter*, introdotto con l'art. 36, comma 1, D.Lgs. n. 205/2010, è stato abrogato in occasione della soppressione del SISTRI ad opera del D.L. n. 135/2018, convertito con L. n. 12/2019.<sup>iii</sup> Tale circostanza, pur sottolineata in dottrina,<sup>iv</sup> continua ad essere ignorata dalla Corte di Cassazione, che almeno in due precedenti occasioni ha ritenuto implicitamente applicabile la norma senza dar conto del perché non dovesse invece trovare applicazione l'art. 259, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006.<sup>v</sup>

La scelta di ricorrere proprio a tale disposizione da parte della Corte di Cassazione nel caso di specie appare tanto più controversa se si considera che oggetto del reato erano rifiuti non pericolosi, mentre l'art. 260 *ter*, D.Lgs. n. 152/2006 parrebbe (o per meglio dire “pareva”) riferirsi alle sole ipotesi di illecito concernenti i rifiuti pericolosi. Il condizionale è d'obbligo, poiché la norma non brilla(va) affatto per chiarezza; tuttavia, visto che l'estensione alle ipotesi delle violazioni di cui all'art. 256, comma 1 prevista dal comma 5 dell'art 260 *ter* avviene in forza del richiamo al comma precedente, che si riferisce al solo trasporto di rifiuti pericolosi, appare più coerente escludere la confisca per gli illeciti puniti dall'art 256, comma 1, lett. a), D.Lgs. n. 152/2006.

Ad ogni modo, nonostante la riconduzione della confisca dei mezzi ad una disposizione abrogata, agli effetti pratici la questione non ha avuto ripercussioni dal punto di vista pratico, poiché la restituzione sarebbe stata disposta anche se fosse stato invocato l'art 259, comma 2.

La confisca obbligatoria dei veicoli o dei mezzi utilizzati per il trasporto ha sicuramente carattere sanzionatorio, come ormai da tempo riconosciuto da parte della giurisprudenza di legittimità,<sup>vi</sup> e ciò la rende non equiparabile alla misura prevista dall'art 240, comma 2, c.p. (non è dunque un caso che la dottrina abbia censurato il richiamo a tale disposizione da parte dell'art. 260 *ter*, comma 4, D.Lgs. n. 152/2006).<sup>vii</sup>

La natura “punitiva” della misura, così come la lettera dell'art 259, comma 2, impongono che la confisca del mezzo di trasporto (che non è cosa intrinsecamente criminosa) sia preceduta da una sentenza di condanna o da quella emessa ai sensi dell'art 444 c.p.p. che appunto un accertamento della violazione. Non è questa la sede per ripercorrere la complessa evoluzione giurisprudenziale in tema di confisca “sanzione” e prescrizione del reato, ma basterà ricordare che le Sezioni Unite nel 2020<sup>viii</sup>, con una decisione in materia di confisca edilizia che si inserisce nel solco della più recente giurisprudenza della Corte Edu e della Corte Costituzionale,<sup>ix</sup> hanno specificato che la misura

ablativa “può essere disposta anche in presenza di una causa estintiva determinata dalla prescrizione del reato purché sia stata accertata la sussistenza [della violazione] sotto il profilo oggettivo e soggettivo, nell’ambito di un giudizio che abbia assicurato il contraddittorio e la più ampia partecipazione degli interessati, fermo restando che, una volta intervenuta detta causa, il giudizio non può, in applicazione dell’art. 129, comma 1, cod. proc. pen., proseguire al solo fine di compire predetto accertamento”.

Occorre peraltro rammentare (in quanto il punto non è stato trattato dalla Corte di Cassazione) che l’oggetto del sequestro nel caso di specie non era costituito esclusivamente da un container, ma anche – e soprattutto – da 400 kg di materiale metallico che vi erano al suo interno e ad altri 300 kg di rame sequestrati ad altro soggetto, beni per i quali non poteva assolutamente farsi riferimento alla confisca prevista dall’art 260 *ter*, che appunto è limitata esclusivamente ai veicoli o ai mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti (come peraltro quella di cui all’art 259).

Al più, dunque, rispetto a tali beni avrebbe potuto essere valutata la confisca ex art. 240 c.p. ma anche su tale aspetto, trattandosi di proscioglimento predibattimentale, non è intervenuto alcun accertamento che potesse legittimare la confisca.

---

<sup>i</sup> Corte Edu, *Engel e altri c. Paesi Bassi*, 8 giugno 1976, C-5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 e 5370/72. Con tale decisione sono stati determinati per la prima volta i criteri in base ai quali stabilire la natura “penale” o meno di una certa misura sanzionatoria, nello specifico: (a) la qualificazione formale e nominale della disposizione sanzionatoria; (b) la reale natura sostanziale dell’illecito; (c) lo scopo – punitivo e general-preventivo, non solo riparatorio – e il grado di afflittività della sanzione.

<sup>ii</sup> La duplicazione delle norme era stata già notata dalla dottrina in occasione dell’entrata in vigore del D.Lgs. n. 205/2010. Per alcuni commenti cfr. R. GRECO, *Codice dell’ambiente*, Molfetta, 2011, p. 1184; C. RUGA RIVA, *La disciplina dei rifiuti*, in AA.VV. *Reati contro l’ambiente e il territorio*, a cura di M. PELLISSERO, Torino, 2019, p. 227 e L. VERGINE, *Il sistema sanzionatorio penale della Parte IV del D.Lgs. n. 152/2006 dopo l’entrata in vigore del D.Lgs. n. 205/2010*, in AA.VV., *La nuova disciplina dei rifiuti*, a cura di F. GIAMPIETRO, Milano, 2011, p. 311 ss.

<sup>iii</sup> L’art. 6, comma 2, D.L. n. 135/2018 prevede infatti che “*Dal 1° gennaio 2019, sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni: a) gli articoli 16, 35, 36, 39 commi 1, 2, 2-bis, 2-ter e 2-quater, 9, 10 e 15, del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n.205 (...)*”.

<sup>iv</sup> V. PAONE, *Trasporto abusivo di rifiuti e confisca del mezzo utilizzato* in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it) che evidenzia la sciattezza (anche nell’uso della lingua italiana) del legislatore sul punto.

<sup>v</sup> Si tratta di Corte Cass. pen., Sez. III, 11 febbraio 2020, n. 15965 (commentata da V. PAONE, *Confisca obbligatoria per contravvenzioni ambientali: dubbi di costituzionalità?*, in *Ambiente & sviluppo*, 2020, 11., p. 873 ss.) e Corte Cass. pen., Sez. III, 10 luglio 2020, n. 24974 (commentata da E. FASSI, *Particolare tenuità del fatto e confisca prevista dall’art. 260 ter D.Lgs. n. 152/2006*, in [www.rgaonline.it](http://www.rgaonline.it)).

<sup>vi</sup> Cfr. Corte Cass. pen., Sez. III, 27 maggio 2016, n. 43547; Corte Cass. pen., Sez. III, 29 febbraio 2012, n.18774; Corte Cass. pen., Sez. III, 19 marzo 2009, n. 24659; Corte Cass. pen., Sez. III, 10 luglio 2020, n. 24974, che pur assolvendo l’imputato per tenuità del fatto ex art. 131 *bis* c.p. ha mantenuto ferma la confisca dei rifiuti disposta ai sensi dell’art 240 c.p. “*trattandosi di misura di sicurezza, la cui adozione è obbligatoria anche in caso di proscioglimento dell’imputato*”.

<sup>vii</sup> Su punto si rimanda a V. PAONE, *Trasporto abusivo di rifiuti*, *op. cit.*

<sup>viii</sup> Cfr. Corte Cass. pen., Sez Un., 30 gennaio 2020, n. 13539, per il commento della quale si rimanda a A. BASSI, *Confisca urbanistica e prescrizione del reato: le Sezioni Unite aggiungono un nuovo tassello alla disciplina processuale della materia*, in *Sistema Penale*, 2020, 5, p. 285 ss.

<sup>ix</sup> Cfr. Corte Edu, *G.I.E.M. S.r.l. e altri c. Italia*, 28 giugno 2018, C-1828/06, 34163/07 e 19029/11; Corte Cost., 14 gennaio 2015, n. 49