

ART. 416 C.P. E ATTIVITÀ ORGANIZZATE PER IL TRAFFICO ILLECITO DI RIFIUTI. DUPLICAZIONI SANZIONATORIE ED ESTENSIONE DEL PRECETTO DI CUI ALL'ART. 452 QUATERDECIES C.P.

DI ENRICO FASSI

Corte di Cassazione, Sez. III – 18 luglio 2024 (dep. 5 novembre 2024), n. 40555

La Cassazione (ri)afferma la possibilità di concorso tra il delitto di associazione per delinquere e quello ambientale di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. L'approdo, consolidato e condivisibile, data la diversa oggettività giuridica tra le disposizioni, non elimina una serie di potenziali problematiche interpretative ed applicative, aventi in particolare ad oggetto l'istituto di cui all'art. 452 quaterdecies c.p., come noto inserito nel codice penale con l'art. 3. D.Lgs. n. 21/2018, nel raccordo con le altre disposizioni previste dal Titolo VI bis così come nel rapporto con il delitto associativo.

1. Introduzione.

Il rapporto tra il delitto di associazione per delinquere ed il delitto di traffico illecito di rifiuti si arricchisce di una ulteriore pronuncia che, pur non particolarmente innovativa nella propria portata motivazionale, contribuisce a mantenere fermi i dubbi coinvolgenti – più in generale – il complesso degli istituti che determinano la conformazione della dinamica applicativa tra le due fattispecie, così come quella specifica riguardante l'art. 452 *quaterdecies* c.p.

Le problematiche interpretative correlate all'ambito applicativo dei due reati cennati, già evidenziate in altre occasioni¹, possono invero essere ricondotte, dopo un attento esame, ad un livello più generale, relativo all'interrogativo sulla opportunità dell'inserimento *tout court* del delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. all'interno dei reati indicati dall'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p., così come alla mancanza di un preciso coordinamento normativo al momento della introduzione del reato ambientale di cui trattasi nel Titolo VI *bis* del codice penale².

Pare quindi opportuno partire dal caso concreto sottoposto all'esame della Corte, per comprendere il percorso argomentativo seguito dal collegio, per quanto per il vero non sollecitato sullo specifico punto sopra anticipato dal ricorrente, che ha piuttosto inteso incentrare le proprie doglianze rispetto

¹ Sia consentito il richiamo a E. FASSI, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e confisca ambientale. Tra profilo di (in)costituzionalità della norma e disarmonie legislative*, in questa *Rivista*, 2019, 12.

² R. LOSENGO, *Conferme e dubbi nella ricerca del Giudice naturale del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* (nota a Cass. pen., Sez. III, 14 gennaio 2022, n. 1349), in questa *Rivista*, 2022, 29.

alla ritenuta impossibilità di ravvisare un concorso tra le fattispecie di cui agli artt. 416 e 452 *quaterdecies* c.p.

Per quanto si ricava dalla motivazione, anche il ventaglio delle condotte ascritte al ricorrente rientra in una casistica piuttosto frequente, sussunte – nel giudizio pendente in fase cautelare avanti la A.G. di Catanzaro – nei delitti di cui agli artt. 416, commi 1, 2 e 3, 452 *octies*, 356, 452 *bis* e 452 *quaterdecies* c.p., nell’ambito di una paventata associazione per delinquere aggravata dalla commissione di reati rientranti nel Titolo VI *bis* del codice penale, avente tra i reati fine quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, dalla non corretta gestione di ingenti quantitativi dei quali quale sarebbe conseguito altresì un inquinamento delle matrici ambientali.

All’indagato era per ciò stata applicata la misura della custodia cautelare in carcere, poi sostituita dal Tribunale del Riesame di Catanzaro con quella degli arresti domiciliari, con provvedimento destinatario di ricorso per Cassazione proposto dal prevenuto.

Per quanto rilevante, nel primo e nel quarto motivo di ricorso venivano censurate:

- in primo luogo, il vizio di violazione di legge *ex art.* 606, comma 1, lett. b), c.p.p. in relazione al delitto di cui all’art. 452 *quaterdecies* c.p. nella quale sarebbe incorso il Tribunale del Riesame, rispetto alla esatta configurazione dei formanti costitutivi della fattispecie in rapporto ad una condotta di conferimento di rifiuti ritenuta soltanto simulata e pertanto priva di offensività concreta, svolta in maniera non totalmente difforme da quanto assentito dagli enti tutori ed in ogni caso ritenuta di rilevanza unicamente formale, senza essere connessa con altri elementi tipici del reato;

- in secondo luogo, il vizio di violazione di legge *ex art.* 606, comma 1, lett. b), c.p.p., con riferimento al rapporto tra il delitto di cui all’art. 416 c.p. ed il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, riguardo ad una erronea individuazione del disegno criminoso, da ritenersi indeterminato rispetto alla individuazione di reati ulteriori e diversi da quello punito dall’art. 452 *quaterdecies* c.p., oltre che rispetto a quelli ad esso strettamente connessi.

2. La ri-affermazione della possibilità di concorso tra le fattispecie ed il riferimento all’art. 452 *octies* c.p.

La Cassazione, partendo nella disamina proprio dal quarto motivo di ricorso, rigetta le doglianze sviluppate dall’imputato, da un lato ripercorrendo i tratti costitutivi del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, e dall’altro lato restando ferma nel ribadire la possibilità di un concorso tra i delitti in esame, illustrando nei limiti imposti dalla sede di legittimità le argomentazioni inerenti la ricostruzione della condotta sviluppate dall’indagato nel proprio gravame per pervenirne alla relativa censura.

Nel ripercorrere l’approdo consolidato (e dal punto di vista generale, condivisibile)³, una volta di più la Corte non compie il passo analitico successivo, volto alla più attenta disamina degli effetti

³ Cass. pen., Sez. III, 20 novembre 2017, n. 52633; Cass. pen., Sez. III, 6 febbraio 2014, n. 5773; Cass. pen., Sez. III, 13 aprile 2010, n. 13929. Si veda anche E. MARINI, *Presupposti del concorso fra il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e l’associazione per delinquere*, in *questa Rivista*, 2022, 30.

discendenti dalla applicazione del combinato disposto dei precetti di cui agli artt. 416, 452 *octies* e 452 *quaterdecies* c.p.

È in ogni caso opportuno sintetizzare il percorso logico e motivazionale seguito, per seguire successivamente alla analisi critica dello stesso.

Per pervenire al rigetto del motivo di ricorso, affermando la possibilità di concorso tra le fattispecie, seguendo la consolidata giurisprudenza di legittimità⁴, la Cassazione esamina i tratti costitutivi del delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., rapportati a quelli proprio del reato previsto dall'art. 416 c.p..

Trattandosi di temi già affrontati in più occasioni, il collegio ha agio nel ripercorrere i tratti distintivi dei due reati.

Per quanto concerne il delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p.⁵, gli stessi in sintesi risulterebbero:

- la natura di reato comune e di pericolo presunto, potendo essere commesso da “*chiunque*”, anche singolarmente, ponga in essere una pluralità di operazioni correlate ad una delle condotte tipizzate dal precetto, aventi il dolo specifico di conseguire un ingiusto profitto⁶;
- le particolari caratteristiche della condotta, che necessita l'allestimento di mezzi e attività continuative ed organizzate nell'ambito di una organizzazione anche rudimentale, correlate ad una delle operazioni di gestione proprie della filiera integrata del rifiuto, da considerare per un ingente quantitativo⁷;
- l'effettuazione, come detto, delle operazioni elencate dalla norma, ossia un'attività di cessione, ricezione, trasporto, esportazione, importazione o comunque gestione abusiva di un ingente quantitativo di rifiuti⁸;
- nel carattere della struttura organizzativa impostata dall'agente, non necessariamente ed in via esclusiva dedicata alla commissione del reato, potendo inserirsi all'interno di un contesto operante in via prevalentemente lecita⁹;
- nella abitualità della condotta, in quanto risulta necessaria la realizzazione di più comportamenti della stessa specie, quale reiterazione di più operazione mediante l'allestimento di mezzi ed attività

⁴ Ancora, sul punto, dando conto di un indirizzo ormai da tempo consolidato, Cass. pen., Sez. III, 27 aprile 2022, n. 19665; Cass. pen., Sez. III, 25 novembre 2021, n. 1348; Cass. pen., Sez. III, 17 gennaio 2014, n. 5773.

⁵ Sul punto, *ex multis*, si richiamano per un inquadramento generale, E. NAPOLETANO, *Reati nella gestione dei rifiuti e nella bonifica dei siti inquinati*, Pisa, 2023, pp. 290 e ss.; TALDONE, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, in Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, L. CORNACCHIA – N. PISANI (a cura di), Bologna, 2018, pp. 618 e ss.

⁶ Cass. pen., Sez. III, 16 dicembre 2005, n. 4503.

⁷ Cass. pen., Sez. III, 14 luglio 2016, n. 52838; Cass. pen., Sez. III, 23 maggio 2019, n. 43710.

⁸ Laddove il connotato proprio dell'ingente quantitativo viene riferito «*al dato oggettivo della mole dei rifiuti gestiti, senza porlo in relazione con l'intero quantitativo eventualmente gestiti ove i rifiuti vengono conferiti dall'imputato (nella specie una discarica)*». Cass. pen., Sez. III, 16 aprile 2019, n. 39952; Cass. pen., Sez. III, 16036/2019; Cass. pen., Sez. III, 30373/2004.

⁹ Cass. pen., Sez. III, 22 dicembre 2011, n. 47870.

continuative ed organizzate, tali da assumere veste sistemica e da condurre al raggiungimento della soglia minima per attribuire rilevanza penale ai sensi dell'art. 452 *quaterdecies* c.p. al fatto¹⁰;

- da ultimo, nella finalità di perseguimento di un ingiusto profitto, non necessariamente consistente in un ricavo patrimoniale, potendo essere integrato anche da un risparmio di spesa o dal perseguimento di vantaggi di altra natura¹¹.

La tipizzazione degli elementi costitutivi del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti viene così rapportata alla struttura del delitto di cui all'art. 416 c.p., sottolineando come quest'ultimo valorizzi, come noto, dal punto di vista oggettivo, la sussistenza di un vincolo associativo tendenzialmente permanente, o comunque stabile, nel quadro di una strutturata catena di comando, destinato a durare anche oltre la realizzazione del delitto concretamente programmato, unitamente alla indeterminatezza del programma criminoso ed alla esistenza di una struttura organizzativa anche minima idonea ed adeguata a realizzare gli obiettivi illeciti avuti di mira dalla consorceria¹².

Tale carattere prescinderebbe dunque dalla concreta realizzazione dei reati fine, richiedendo l'art. 416 c.p. la mera associazione di tre o più persone per commettere delitti senza subordinarne l'esistenza all'effettiva commissione degli stessi, la cui consumazione effettiva, pertanto, non potrebbe risultare assorbita da quella relativa al reato associativo¹³.

L'ultimo punto toccato dalla Corte è infine quello relativo alla distinta oggettività giuridica dei due reati, l'uno posto a presidio dei beni giuridici della pubblica incolumità e della tutela dell'ambiente, vulnerati dalla condotta volta all'allestimento di mezzi e attività continuative ed organizzate per il compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti, l'altro del bene giuridico dell'ordine pubblico.

Ripercorso quanto oramai risulta approdo consolidato, la Cassazione prosegue nell'analizzare il rapporto concreto tra le fattispecie, richiedendo – per la possibilità di un concorso tra esse – la sussistenza concreta degli elementi costitutivi di entrambi, non potendosi ricavare l'esistenza del delitto di cui all'art. 416 c.p. dalla mera sovrapposizione di una porzione della condotta riguardante un concorso di persone dedito alla commissione di un traffico illecito di rifiuti con quella richiesta per la configurabilità della associazione per delinquere, proprio in quanto quest'ultima presenterebbe – per le ragioni poc'anzi sintetizzate - la propria oggettività giuridica distinta a quella propria del reato di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p.

Tornando per un momento al commento di quest'ultimo, la Corte illustra ed analizza gli elementi di fatto esposti nel ricorso per sostenere la valutazione reiettiva compiuta dal Tribunale del Riesame, giungendo a criticare la tesi difensiva sviluppata nello specifico motivo di ricorso, ribadendo appunto la possibilità di concorso tra i reati di cui agli artt. 416 e 452 *quaterdecies* c.p.

Un ulteriore motivo secondo il collegio, infine, a supporto e conferma della possibilità di concorso tra le fattispecie risulterebbe quello connesso alla disposizione di cui all'art. 452 *octies* cp, la quale

¹⁰ Cass. pen., Sez. III, 6 dicembre 2012, n. 47229; Cass. pen., Sez. III, 29 settembre 2017, n. 48350; si veda anche Cass. pen., Sez. III, n. 46705/2009.

¹¹ Cass. pen., Sez. III, 10 novembre 2005, n. 40827; Cass. pen., Sez. III, 10 novembre 2005, n. 40828.

¹² *Ex multis*, Cass. pen., Sez. II, 10 aprile 2013, n. 16339.

¹³ Cass. pen., Sez. III, 7 maggio 2008, n. 18351; Cass. pen., Sez. III, 19 novembre 2010, n. 40945.

come noto stabilisce una circostanza aggravante quando l'associazione di cui all'art. 416 ovvero 416 *bis* cp risulti diretta, anche non in via esclusiva, alla commissione di uno dei delitti previsti dal Titolo VI *bis* del codice penale, prevedendo una circostanza aggravante ad effetto speciale qualora le condotte illecite siano poste in essere da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio esercenti funzioni o servizi in materia ambientale.

3. Rilievi critici relativi al complesso degli istituti applicabili al reato ambientale nel rapporto tra esso e l'associazione a delinquere, gli strumenti offerti dal Titolo VI *bis* del codice penale e più in generale all'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p.

La soluzione accolta dalla Corte, partendo da una base iniziale condivisibile (ossia la possibilità di concorso tra i due reati), non affronta ulteriori problematiche collocabili a monte, riguardanti la variegata delle condotte riconducibili, o ricondotte nella pratica, all'interno del precetto del delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., anche nel rapporto con il reato *ex art.* 416 c.p., avendo altresì riguardo più in generale alla sfera applicativa del complesso degli istituti previsti dal Titolo VI *bis* del codice penale.

Una lettura attenta del combinato disposto delle norme e degli istituti previsti nel campo dei reati ambientali potrebbe condurre ad una rivalutazione della disciplina, (ri)perimetrando il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, così da garantirne una certa organicità, coerenza e consistenza interpretativa.

Un primo passaggio critico rimane infatti quello del rapporto tra le fattispecie in esame, proprio nell'ottica dell'aggravante prevista dall'art. 452 *octies* c.p., invero valorizzata dalla Cassazione per sostenere la possibilità di concorso tra le due fattispecie, in quanto la stessa assumerebbe la commissione di un delitto (quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti) quale effetto aggravante per un altro delitto (ossia quello di cui all'art. 416 c.p.), al contempo punendo l'agente per il reato fine, con l'effetto di condurre alla punizione dell'agente per il delitto associativo aggravato dalla commissione del delitto ambientale, nonché in concorso per lo stesso delitto ambientale che a sua volta avrebbe già generato l'effetto di aggravio della pena per il reato associativo più grave, con quanto consegue in punto di potenziale duplicazione del trattamento sanzionatorio.

È proprio la valorizzazione della circostanza prevista dall'art. 452 *octies* c.p. che potrebbe invece condurre ad una modulazione della risposta sanzionatoria alle condotte di gestione illecita di (ingenti) quantitativi di rifiuti, diversificando a seconda delle situazioni concrete in esame e soprattutto in base ai connotati strutturali degli autori delle violazioni della normativa ambientale.

La stessa potrebbe combinarsi con quelli che paiono difetti di coordinamento propri del Titolo VI *bis* del codice penale e derivati dall'inserimento all'interno dello stesso, avvenuto nel 2018, del delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. (già art. 260 d.lgs. n. 152/2006).

Può osservarsi infatti una discrasia tra la previsione dell'art. 452 *decies* c.p. (ravvedimento operoso), al quale può accedere anche colui che risulta indiziato per il delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., e l'istituto previsto dall'art. 452 *undecies* cp (confisca), viceversa non applicabile al disposto che punisce le condotte di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, le quali, pur avendo una propria previsione all'ultimo comma dell'art. 452 *quaterdecies* c.p., non vedono l'applicazione della causa di esclusione – parimenti inserita all'ultimo comma dell'art. 452 *undecies* c.p. - determinata

dalla efficace esecuzione di un'attività di messa in sicurezza e, ove necessario, di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi, applicabili invece alla fattispecie aggravata di cui all'art. 452 *octies* c.p.

Al di là della ragionevolezza della possibilità di applicare la causa di esclusione della confisca alla fattispecie di cui all'art. 452 *octies* c.p. e non a quella di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., la possibile differenziazione tra tipologie oggettive e soggettive di condotte astrattamente sussumibili all'interno dell'art. 452 *quaterdecies* c.p. può ricavarsi anche dalla disamina dell'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p., il quale nel disporre che, «*Quando si tratta di procedimenti per i delitti, consumati o tentati, di cui agli artt. 416, sesto e settimo comma, 416 realizzato allo scopo di commettere taluno dei delitti [...], 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli [...] 452 quaterdecies [...] del codice penale*», altro non farebbe che prevedere la competenza della Direzione Distrettuale Antimafia per la ipotesi di cui all'art. 452 *octies* c.p., rispetto a contesti privi di collegamenti con criminalità organizzata e dunque non suscettibili di integrare la specifica circostanza aggravante prevista nel Titolo VI *bis* del codice penale.

Il disorientamento emergerebbe sempre considerando l'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p., nel testo precedente alla interpolazione dovuta alla introduzione della disposizione di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. nel codice penale, ove la competenza della DDA era attribuita singolarmente per l'art. 260 D.Lgs. n. 152/2006, in quanto nel novero dei delitti rimessi alla competenza funzionale distrettuale, collegati a quelli connotati dalla azione di associazioni a delinquere di cui agli artt. 416 e 416 bis c.p. dalla locuzione «*nonché*», vi erano infatti quelli previsti «*dall'art. 74 del testo unico approvato con D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, [...], e dall'art. 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*».

L'applicazione concreta del delitto esaminato conduce dunque ad un punto critico, evidenziato in altre occasioni, concernente la applicazione onnivora del precetto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., di fatto ritenuto contenitore nel quale inserire pressoché qualsivoglia condotta di gestione illecita di rifiuti svolta in forma più o meno organizzata¹⁴.

Tale formante applicativo differisce, quantomeno parzialmente, dalle intenzioni avute di mira dal legislatore nella introduzione del reato (già con l'art. 53 *bis* D.Lgs. n. 22/1997), diretto alla repressione del fenomeno delle c.d. ecomafie e finito per colpire in maniera pressoché indiscriminata imprese che svolgono, anche in parte, attività lecite¹⁵.

Ciò, come noto, sulla base della constatazione pratica per la quale molto spesso la criminalità ambientale è inserita all'interno di contesti riconducibili alla criminalità organizzata, anche avente carattere transnazionale, che hanno l'obiettivo di permeare il mercato e le attività produttive stringendo accordi con enti pubblici ovvero con imprese prive di connessioni mafiose o similari, ponendo il cliente, produttore del rifiuto, nelle condizioni di smaltire al di sotto dei costi di mercato, a loro volta non osservando la normativa prevista per una corretta gestione del ciclo di trattamento o recupero del rifiuto.

¹⁴ A. GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, cit.

¹⁵ Per un inquadramento "storico" del reato e delle finalità punitive allo stesso ricondotte, 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 *Dir. pen. cont.*, 2012, 3/4, pp. 126 e ss.; LEGAMBIENTE, *Dossier "Rifiuti Spa" 2012. Dieci anni d'inchieste sui traffici illegali di rifiuti. I risultati raggiunti e le proposte per un nuovo sistema di tutela penale dell'ambiente*, in www.legambiente.it/contenuti/dossier/dossier-rifiuti-spa-2012.

Per questo motivo, dunque, data la similitudine anche lessicale tra le categorie della criminalità organizzata e delle attività organizzate per il traffico di rifiuti, si è giustificata l'introduzione del delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. (già art. 260 D.Lgs. n. 152/2006), all'interno dell'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p.

Proprio l'applicazione giurisprudenziale particolarmente elastica della norma finisce invece per punire – sottoponendole al gravoso regime sostanziale e processuale di cui all'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p. - realtà non connesse a realtà appartenenti alla criminalità organizzata, ovvero che svolgono attività di gestioni di rifiuti in un contesto di liceità nel quale si è verificata una (anche minima) violazione del titolo abilitativo in una delle fasi del ciclo di gestione e trattamento del rifiuto, e purtuttavia fatte rientrare nella portata applicativa del delitto di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. attraverso una interpretazione particolarmente elastica del requisito della *abusività* della condotta in rapporto agli altri elementi costitutivi del reato.

L'auspicio conclusivo rimane quello per cui, effettuate le opportune distinzioni quanto alla tipologia di condotta concreta in esame ed enucleato il contesto ravvisabile ed ascrivibile all'agente, appunto anche in ragione delle disposizioni presenti nel Titolo VI *bis* del codice penale una volta applicate al reato, non potendosi ammettere applicazioni parcellizzate delle disposizioni codicistiche, dovrebbe (o potrebbe) pervenirsi piuttosto ad una rimodulazione della risposta sanzionatoria dell'ordinamento a condotte che, astrattamente rientranti nell'ambito applicativo del reato in esame, presentino caratteristiche oggettive differenti tra loro.