

Cass. Sez. III pen., sentenza n.23347 del 15/06/2021, udienza del 14/05/2021, Presidente Petruzzellis, Relatore Galterio, in www.italgiure.giustizia.it/sncass.

UNA POSTILLA AD UNA RECENTE APPLICAZIONE DELL'ART. 452-*QUATERDECIES* C.P.

Elio Lo Monte^{1*}

SOMMARIO: 1.- Il caso sottoposto alla Corte; 2.- La locuzione ‘ingenti quantitativi’ nell’elaborazione giurisprudenziale; 3.- La valorizzazione di altri ‘indici’ ai fini della configurabilità della fattispecie incriminatrice.

1.- Il caso sottoposto alla Corte

Il caso sottoposto alle attenzioni dei giudici di legittimità concerne il ricorso avanzato da due imputati, che eccepiscono il carente *modus operandi* della Corte territoriale che aveva confermato la decisione del giudice di prime cure.

I ricorrenti sono stati ritenuti responsabili, *ex art.* 110 c.p. (uno quale legale rappresentante e l’altro quale socio nonché amministratore di una S.r.l. esercente attività di recupero di rifiuti in procedura semplificata autorizzata), del reato di cui all’art. 260 d. lgs. n. 152/2006 (Testo Unico dell’Ambiente, in seguito T.U.A.), ora art. 452-*quaterdecies* c.p. per effetto dell’art. 3 del d.lgs. n. 21/2018, in attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell’art. 1, co. 85, lettera q) di cui alla l. n. 103/2017.

In particolare, le censure attengono ad un duplice profilo:

- a) la mancanza di motivazione in ordine all’individuazione dell’ingente quantità dei rifiuti che, configurando un requisito costitutivo della fattispecie criminosa contestata, impone uno specifico apprezzamento. Il concetto di ‘ingente quantità’, al di là del dato squisitamente ponderale, involge una valutazione complessiva che tenga conto delle specifiche finalità perseguite dalla norma da individuarsi nella pericolosità per la salute e nella tutela dell’integrità dell’ambiente. La locuzione «ingente quantitativo», in altri termini, va ancorata, di volta in volta alla tipologia del rifiuto, alla sua qualità ed alla situazione specifica del caso concreto, «tenuto conto che, a prescindere dall’affidabilità del dato numerico calcolato sulla base della pesatura dei produttori conferenti i rifiuti (...) non può essere considerato di per sé pericoloso per la salute e l’incolumità pubblica e che in ogni caso agli imputati non viene contestata in alcun modo la presenza di rifiuti pericolosi nell’area oggetto di sequestro». Si specifica, ancora, che il peso di 1.123 tonnellate di rifiuti gestiti rappresentano solo una piccola percentuale rispetto alle 33.000 tonnellate previste dall’autorizzazione in favore della società S.r.l.;
- b) il mancato accertamento del danno o del pericolo per la salute e l’incolumità pubblica da parte dei giudici di merito come richiesto dalla fattispecie incriminatrice di cui all’art. 452-

* Professore ordinario di Diritto penale - Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza), Università degli Studi di Salerno.

quaterdecies c.p.; la presenza di rifiuti pericolosi – in grado di cagionare rischi per le persone – nell'area oggetto di sequestro non era stata contestata agli imputati stessi.

Su piano dommatico la sentenza assume particolare importanza perché si sofferma su due aspetti essenziali ai fini del corretto inquadramento della figura di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: ci riferiamo al bene giuridico protetto e al rispetto del principio di legalità (*sub specie* tassatività del tipo criminoso).

2.- La locuzione ‘ingenti quantitativi’ nell’elaborazione giurisprudenziale.

La fattispecie di cui all’art. 452-*quaterdecies* c.p. (in origine art. 53-*bis* d.lgs. n. 22/1997, poi art. 260 T.U.A.), sin dalla sua introduzione nel sistema sanzionatorio a tutela delle matrici ambientali, ha sollevato più di una censura con riferimento al principio di legalità e, in particolare, per quanto attiene al corretto funzionamento della tassatività-determinatezza dell’illecito penale. Le locuzioni utilizzate nell’ambito della struttura della norma: «allestimento di mezzi e attività continuative organizzate», «ingenti quantitativi», «alta radioattività», sotto il profilo della precisione non possono essere, certamente, additate ad esempio. L’indiscussa genericità ed evanescenza hanno reso indispensabile l’opera di mediazione del giudice, con ovvi rischi di applicazioni oscillanti in quanto l’interpretazione viene regolata sul caso concreto. Il rigoroso regime sanzionatorio (reclusione da tre a otto anni, a tacere della possibile inflizione di pene accessorie), sotto altri profili, imponeva ben altra cura nella redazione della norma.

L’uso di formule indeterminate nel settore dell’ambiente, in verità, è un problema alquanto risalente; non fanno eccezione le disposizioni in tema di ‘attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti’ già oggetto delle riflessioni del supremo Collegio. Infatti, per quanto concerne l’individuazione del concetto di ‘ingente quantità’, i giudici di legittimità – richiamando progressa giurisprudenza² – hanno affermato, con la decisione n. 358/2008, la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sollevata in relazione alla indeterminatezza della previsione legislativa.

La Corte, con la sentenza n. 358/2008, ha negato la sussistenza di vizi di costituzionalità affermando che occorre: «evitare aprioristici irrigidimenti normativi dovendo necessariamente il giudizio tenere conto di una serie di variabili concrete quali la tipologia del rifiuto; la sua qualità e le situazioni specifiche di riferimento».

Il richiamo alle ‘variabili concrete’ oppure alle ‘situazioni specifiche di riferimento’ finisce per rinforzare, per altra via, la necessità della discrezionalità giudiziaria per dotare la fattispecie di margini applicativi. Si tratta di un’impostazione che per legittimare l’uso di formule, oggettivamente, generiche affida l’individuazione della reale portata della norma all’interprete. Circostanza, questa, ribadita da un altro passaggio argomentativo, svolto dai i giudici di legittimità, quando affermano: «E dunque tenuto conto delle finalità della norma (...) evidentemente strumentale al contrasto delle più pericolose attività illecite concernenti i rifiuti del quadro normativo di riferimento e degli orientamenti espressi da questa Corte, appare senz’altro possibile, nell’ambito di un’operazione interpretativa non esorbitante dall’ordinario compito affidato al giudice, definire l’ambito applicativo della disposizione».

² Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 358 del 20/11/2007 - 8/01/2008, Rv. 238558.

La Corte, nella decisione che si annota, fa propria tale lettura pur riconoscendo che la nozione di ingente quantitativo non risulta predefinita dal legislatore che ne rimette all'interprete, di volta in volta, la ravvisabilità. Tutto ciò, non comporta problemi di indeterminatezza del precetto, perché l'elasticità della formula legislativa risponde all'esigenza di evitare, appunto, 'aprioristici irrigidimenti normativi'; il giudizio in sede di applicazione deve tenere nel debito conto una serie di altri fattori (circostanze concrete, tipologia del rifiuto, quantità dello stesso, ecc.).

La valorizzazione dei 'diversi fattori', utile ad individuare il concetto di 'ingente quantità', è stata sostenuta in precedenti decisioni; invero, l'elaborazione giurisprudenziale ha fatto leva, ad esempio, sulla presenza di una pluralità di operazioni che, considerate singolarmente, avrebbero potuto essere definite di modesta entità e che invece andavano riferite al materiale complessivamente gestito dal soggetto incriminato per traffico illecito di rifiuti. Veniva evidenziata, in tal modo, la necessità di una valutazione complessiva che ottimizzasse i criteri informativi della norma, finalizzata al contrasto delle più pericolose attività illecite concernenti i rifiuti. Da qui l'affermazione secondo la quale «l'ingente quantitativo non può essere individuato a priori, attraverso riferimenti esclusivi a dati specifici, quali, ad esempio, quello ponderale, dovendosi al contrario basare su un giudizio complessivo che tenga conto delle peculiari finalità perseguite dalla norma, della natura del reato e della pericolosità per la salute e l'ambiente e nell'ambito del quale l'elemento quantitativo rappresenta solo uno dei parametri di riferimento»³.

Va segnalato, però, che le conclusioni sostenute dai giudici di legittimità non convincono in quanto il problema dell'individuazione del concetto di 'ingente quantità' viene rimesso alla mera discrezionalità del giudice; e tutto ciò in aperto contrasto con le cogenti indicazioni di cui alla Carta fondamentale. Com'è stato efficacemente sostenuto con riferimento alla materia ambientale – ma l'affermazione può essere utilizzata anche in rapporto all'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti – la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. per come formulata, potrà resistere al vaglio di costituzionalità solo in virtù dell'orientamento 'conservativo' della Corte Costituzionale sul 'diritto vivente' che, in definitiva, lascia all'interpretazione uniforme e costante della giurisprudenza, in particolare di legittimità, il compito (che dovrebbe essere del legislatore) di descrivere in termini chiari e precisi le singole fattispecie criminose⁴.

La quantità dei rifiuti gestiti (1.233 tonnellate rispetto alle 33.000 tonnellate autorizzate) non può ritenersi 'ingente' perché rientra nell'ambito di entità autorizzate; solo attraverso la valorizzazione di altri 'indici' – che nulla, però, hanno a che vedere con il concetto di 'ingente quantità' – può configurarsi la fattispecie incriminatrice.

³ Sez. 3, n. 46950 del 11/10/2016 - 09/11/2016, Rv. 268667; Cass. pen., Sez. III, n. 39952 del 16/04/2019 – 30/09/2019, Rv. 278531, secondo cui il termine "ingente" quantitativo di rifiuti, necessario per configurare il reato di cui all'art. 260 del d.lgs. n. 152 del 2006, deve riferirsi al quantitativo complessivo di rifiuti trattati attraverso la pluralità delle azioni svolte, anche quando queste ultime, singolarmente considerate possono essere qualificate come di modesta entità (che richiama Cass. pen., Sez. III, 11/10/2016, n. 96450 del; Cass. pen., Sez. III, 15/11/2005, n. 12433).

⁴ P. PATRONO, *I nuovi delitti contro l'ambiente: il tradimento di un'attesa riforma*, (11 gennaio 2016), in <http://www.lalegislazionepenale.eu>, p. 10.

3.- La valorizzazione di altri ‘indici’ ai fini della configurabilità della fattispecie incriminatrice.

Coglie nel segno, invece, la ricostruzione dei giudici di legittimità quando evidenzia che «l'autorizzazione era subordinata al rispetto delle specifiche condizioni» non rispettate dai ricorrenti. In particolare, mancavano, nel caso di specie, le opere strutturali previste dall'atto autorizzativo (costruzione di una palazzina adibita ad uffici, nonché di box appositamente dedicati allo stoccaggio); nessuna delle modalità per il trattamento dei rifiuti (l'installazione di macchinari per la differenziazione dei materiali trattati, e inoltre di una pesa all'ingresso) era stata mai predisposta, versando l'azienda, stante l'accumulo dei rifiuti, variamente ammassati o all'interno dei capannoni preesistenti in modo indifferenziato, malgrado la diversa composizione (materiale plastico, pneumatici concimi, residui tessili, cartoni, imballaggi di vetro e via dicendo), o all'esterno direttamente sul terreno. Figuravano diverse specie di rifiuti anche di natura pericolosa (materiale parzialmente combusto, parti di manufatto in cemento armato, terre e rocce da scavo), in condizione di degrado e di abbandono. Le inadempienze rispetto a quanto stabilito nell'autorizzazione assorbe, in difetto di parametri di riferimento, l'indagine sulle proporzioni tra i rifiuti astrattamente autorizzati e quelli di fatto gestiti. Conseguentemente, sostiene la Corte, «equivalendo, il titolo abilitativo conseguito nel concreto ad un *tamquam non esset*, il quantitativo rinvenuto all'interno dell'azienda, la cui illecita gestione non è oggetto di alcuna specifica contestazione svolta con il presente ricorso né sotto il profilo dei requisiti strutturali, di fatto del tutto insussistenti, né sotto il profilo del trattamento dei rifiuti eseguito in totale difformità dalle incombenze normativamente previste»⁵.

A venire in rilievo – secondo i giudici di legittimità – è la *ratio* della fattispecie incriminatrice. Invero, va tenuta presente la struttura della norma, che com'è stato sostenuto⁶, descrive un reato abituale⁷, di pericolo presunto⁸ o a consumazione anticipata⁹, con la previsione del dolo specifico finalizzato al profitto¹⁰, della reiterazione delle condotte («più operazioni»), di un'attività organizzata dedicata a scopi criminosi («l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate») e, in particolare, dell'abusiva gestione di rilevante entità dei rifiuti gestiti («ingenti quantitativi di rifiuti»); tutto ciò ha fatto sì che alla fattispecie venisse riconosciuta portata plurioffensiva, i cui referenti di valore fossero l'ambiente e l'incolumità pubblica. Proprio la valorizzazione delle ragioni sottese alla fattispecie incriminatrice, funzionali a contrastare le alterazioni del normale ciclo dei rifiuti, la Corte perviene al rigetto delle censure avanzate dai ricorrenti.

⁵ Punto 1 delle considerazioni in diritto.

⁶ M. TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2016, p. 124 ss.

⁷ Cfr. Cass. pen., Sez. III, 3/11/2009, n. 46705, Caserta, Rv 245605.

⁸ Cfr. G. AMENDOLA, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: introdotto il primo delitto contro l'ambiente. Il Commento*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 6, p. 709.

⁹ Cass. pen., Sez. III, 24/2/2017, n. 9133, Giani e altri, in <https://www.ambientediritto.it>

¹⁰ Cass. pen., Sez. III, 6/10/2005, n. 40827, Carretta, in <https://www.ambientediritto.it>.