

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

ISSN 2612-2103

Rivista classificata scientifica per il settore IUS 17 da Anvur

Con il supporto di
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
BICOCCA
DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW



NUMERO 2\2021

- Gestione di rifiuti e assoluta occasionalità del fatto di V. PAONE
- I rifiuti da manutenzione a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs n.116/2020 di F. FOGAL
- L'ecodelitto di "omessa bonifica" e le sue prime applicazioni nelle aule di giustizia di G. BONFISSUTO
- La protezione speciale dello straniero in caso di disastro ambientale che mette in pericolo una vita dignitosa di P. BONETTI
- The criminal enforcement of waste management law in irish district courts: a critical analysis (part. 2) di K. O'LEARY



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 2/2021

GESTIONE DI RIFIUTI E RILEVANZA DELL'ASSOLUTA OCCASIONALITÀ DEL FATTO

MANAGEMENT OF WASTE AND RELEVANCE OF THE ABSOLUTE OCCASIONALITY OF THE FACT

di **Vincenzo PAONE**

Abstract. Il contributo ripercorre l'orientamento di legittimità, affacciatosi dal 2016, che ha fissato il requisito dell'occasionalità del fatto come limite di applicabilità della contravvenzione di cui all'art. 256, 1° comma, d.lgs n. 152/2006.

Abstract. The paper retraces the orientation of legitimacy, which appeared in 2016, which has set the requirement of the occasional nature of the fact as a limit of applicability of the offence referred to in art. 256, paragraph 1, Legislative Decree no. 152/2006.

Parole chiave: gestione dei rifiuti, occasionalità, unicità, apparato organizzativo, indici sintomatici

Key words: waste management, occasionality, uniqueness, organisational apparatus, symptomatic indexes



SOMMARIO: 1. L'occasionalità della condotta al centro dell'attenzione. – 2. La svolta del 2016: l'occasionalità non è una novità. – 3. Quando ricorre l'occasionalità del fatto? – 4. Gli indici della non assoluta occasionalità del fatto. – 5. Ultimi sviluppi della giurisprudenza di legittimità.

1. L'occasionalità della condotta al centro dell'attenzione.

Non è ormai raro leggere sentenze della Suprema Corte in cui, con riferimento al reato previsto dal 1° comma dell'art. 256 d.lgs n. 152/2006, si è posta l'attenzione sul fatto che la condotta illecita debba avere un necessario substrato di «non occasionalità»¹.

In questa prospettiva, si segnalano due recenti sentenze della terza sezione della Cassazione.

Nella vicenda oggetto di Cass. 10 febbraio 2021, n. 15028, Procuratore della Repubblica c/o Batignani, inedita, il Pubblico Ministero, a sostegno della non occasionalità del fatto, adduceva la circostanza che ad appiccare il fuoco, prodromico all'incenerimento dei rifiuti, era stato personalmente l'imputato, titolare della ditta interessata, e che un teste, riferendo le ragioni dell'incenerimento, aveva dichiarato che si trattava di materiali "che davano fastidio e che neppure le aziende venivano a ritirare", confermando in tal modo come si trattasse di una prassi aziendale, quindi non occasionale.

La Corte, premesso che l'assoluta occasionalità, idonea ad escludere il reato, non è integrata in presenza di una serie di indici dai quali desumere un *minimum* di organizzazione dell'attività, ha rigettato il ricorso in quanto l'intervento personale dell'imputato nell'attività di incenerimento di per sé era neutro rispetto alla necessità di dimostrare la non occasionalità della condotta, non dipendendo tale ultimo requisito dal coinvolgimento diretto e immediato del titolare dell'impresa di cui trattavasi. Inoltre, sotto il diverso profilo della mancata valutazione delle dichiarazioni del teste, da cui inferire l'abitudine della condotta, la Corte ha rilevato che le stesse non risultavano allegate, in violazione del principio di autosufficienza del ricorso.

¹ Ci permettiamo di rinviare al nostro *Il reato di trasporto di rifiuti (art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06): istantaneità vs permanenza*, in questa *Rivista*, Fasc. n. 4/2019, 38 ss, ove sono menzionati altri nostri contributi sull'argomento. V. sul tema anche RICCARDI, *Gestione abusiva di rifiuti, occasionalità della condotta e confisca del mezzo ai danni del terzo estraneo*, in *Giurisprudenza Penale*, 2019, 10.



Cass. 5 febbraio 2021, n. 13817, Pascariello, inedita, ha invece esaminato la doglianza di una persona condannata per avere, in concorso con altro soggetto, effettuato la raccolta ed il trasporto di rifiuti speciali provenienti da attività di costruzioni e demolizioni, in assenza della prescritta autorizzazione. La ricorrente sosteneva che l'abbandono dei rifiuti non rientrasse nel catalogo delle molteplici condotte individuate dall'art. 256, 1° comma, come invece affermato dal Tribunale, ma fosse disciplinato dall'art. 255; inoltre, poiché non svolgeva alcuna attività imprenditoriale, asseriva che la sua condotta non poteva rientrare nell'area del penalmente rilevante.

La Suprema Corte ha colto l'occasione per svolgere alcune precisazioni sulla fattispecie di cui all'art. 256, 1° comma, d.lgs n. 152/2006 giungendo alla conclusione che «il tratto della non occasionalità rappresenta l'autentica cifra di riconoscimento della contravvenzione di gestione abusiva di rifiuti, dovendosi ritenere che esuli dall'ambito di operatività della norma incriminatrice soltanto il "trasporto occasionale" (o, comunque, qualunque altra ipotesi di gestione), inteso nel senso rigoroso di operazione oggettivamente isolata e del tutto priva di collegamento rispetto a una stabile o, anche solo, continuativa attività di gestione di rifiuti o comunque scollegata da una fonte stabile di produzione del rifiuto stesso».

Eppure, fino a non molti anni fa, la stessa Suprema Corte non avrebbe avuto particolari dubbi a ritenere consumata la contravvenzione contestata tenuto conto che l'orientamento dominante della giurisprudenza di legittimità era nel senso che il reato si configura anche in presenza di una condotta occasionale, a differenza di quanto previsto dall'art. 260 d.lgs n. 152/2006 (oggi sostituito dall'art. 452 *quaterdecies* cod. pen. ex art. 3, 1° comma, lett. A), d.lgs n. 21/2018) che sanziona la continuità dell'attività illecita².

Infatti, la giurisprudenza, con riguardo alla fattispecie più ricorrente nella pratica giudiziaria, e cioè il trasporto abusivo di rifiuti, ha ritenuto che il reato si perfezioni nel momento in cui si realizza la singola condotta tipica, sicché anche effettuare un solo trasporto era considerato sempre sufficiente ad integrare la fattispecie incriminatrice³.

2 Così, Sez. 3, 25 maggio 2011, D'Andrea, Rv. 250674, ribadita da Cass. 16 maggio 2012, Bertero, Ambiente e sviluppo, 2013, 254

3 Salvo però precisare (v. Cass. 30 novembre 2006, Gritti, Rv. 236326; Cass. 11 ottobre 2016, Halilovic Malina, Rv. 268566; 16 marzo 2017, Giachino, *Foro it.*, 2017, II, 510; 5 aprile 2017, Dentice, Rv. 270255; 16 gennaio 2019, Bonato, *Foro it.*, 2019, II, 697) che, nel caso di condotta ripetuta, per evitare un aggravamento sanzionatorio



Tra parentesi, ci lascia perplessi il fatto che la Suprema Corte, pur avendo fissato il principio che il reato non sussiste se il fatto sia assolutamente occasionale, continui comunque a sostenere che la fattispecie penale costituisce un reato istantaneo⁴.

A questo proposito, in dottrina⁵ si è giustamente obiettato che «Sviluppando le argomentazioni svolte in merito al carattere necessariamente non episodico delle attività di gestione, dovrebbe infatti dedursi che la fattispecie in esame non possa qualificarsi come reato istantaneo. Cionondimeno, tale conclusione risulta sconfessata dalla giurisprudenza, che appunto propende per la natura istantanea del reato in questione. D'altra parte, come pure è stato rilevato, sembra quantomeno «contraddittorio sostenere, da un lato, che per la sussistenza del reato occorra un'attività, e cioè una serie di condotte finalizzate alla gestione di rifiuti, e, dall'altro lato, che anche una sola operazione, che potrebbe essere del tutto 'occasionale', sia sufficiente per consumare il reato».

In effetti, la tesi tradizionale presentava non pochi punti deboli. In primo luogo, perché svaloriava che il 1° comma dell'art. 256 punisce lo svolgimento di un'attività e non il compimento di un singolo atto, come è contemplato nel 2° comma dello stesso art. 256. In secondo luogo, perché trascurava che, nonostante l'uso del pronome chiunque, la norma penale, inserendo nella descrizione del fatto il richiamo ai titoli abilitativi richiesti dalla disciplina amministrativa per chi voglia gestire rifiuti, si rivolge, di fatto, agli enti di qualsiasi natura e alle imprese, tanto quelle che svolgono attività primaria nel campo della gestione dei rifiuti quanto quelle che svolgono attività economica diversa, ma produttiva di rifiuti che provvedono a gestire in proprio; poiché normalmente questi soggetti svolgono un'attività continuativa e organizzata, si poteva dedurre che nella condotta tipica vietata non vi rientrasse l'effettuazione di un solo atto.

2. La svolta del 2016: l'occasionalità non è una novità.

obiettivamente eccedente rispetto alla portata offensiva della condotta, si configura un reato eventualmente abituale.

4 Anche in Cass. Pascariello, cit., si legge che «...ai fini della configurabilità del reato di trasporto non autorizzato di rifiuti propri non pericolosi di cui all'art. 256, comma 1, lett. a), del cit. d.lgs, essendo di natura istantanea e che si perfeziona nel momento in cui si realizza la singola condotta tipica, è sufficiente anche una sola condotta integrante una delle ipotesi alternative previste dalla norma, potendosi tuttavia escludere l'occasionalità della condotta da dati significativi».

5 BARRESI, *Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*, in AA.VV., *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, diretto da L. CORNACCHIA e N. PISANI, Bologna, 2018, 537.



Dopo anni di «predominio» della tesi sopra ricordata, le prime crepe si sono aperte con alcune decisioni in cui si è osservato che con il termine attività deve intendersi «ogni condotta che non sia caratterizzata da assoluta occasionalità»⁶.

La “spallata” però si è avuta con Cass. 7 gennaio 2016, P.M. in proc. Isoardi, Rv. 265836⁷ che ha chiarito che, per la sussistenza del reato di cui all'art. 256, 1° comma, la condotta deve costituire una "attività", tale non essendo, in ragione proprio della testuale espressione usata dal legislatore, la condotta caratterizzata da assoluta occasionalità.

Si legge, infatti, nella motivazione che «la rilevanza della "assoluta occasionalità" ai fini dell'esclusione della tipicità deriva non già da una arbitraria delimitazione interpretativa della norma, bensì dal tenore della fattispecie penale, che, punendo la "attività" di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione, concentra il disvalore d'azione su un complesso di azioni, che, dunque, non può coincidere con la condotta assolutamente occasionale... se un soggetto - anche, come nel caso di specie, mero "detentore" di rifiuti - appresta una serie di condotte finalizzate alla gestione di rifiuti, mediante preliminare raccolta, raggruppamento, trasporto e vendita di rifiuti, pur non esercitando in forma imprenditoriale, pone in essere una "attività" di gestione di rifiuti per la quale occorre preliminarmente ottenere i necessari titoli abilitativi».

Appare dunque evidente che sono due i requisiti richiesti per la configurabilità del reato di gestione di rifiuti, uno positivo, e cioè lo svolgimento di un'attività, e l'altro negativo, e cioè la «non occasionalità» del fatto.

Tale concetto, peraltro, non è affatto una novità nel settore ambientale. Infatti, sotto la vigenza della l. 10 maggio 1976 n. 319, cd. Merli, contenente la prima organica disciplina in tema di prevenzione dell'inquinamento idrico, la dottrina⁸ aveva già lungamente discusso della differenza

6 V. ad es. Cass. 17 gennaio 2012, Granata, *Ambiente e sviluppo*, 2013, 60, Cass. 24 giugno 2014, Lazzaro, Rv. 260266 e *Foro it.*, 2015, II, 79

7 Anche in *Foro it.*, 2016, II, 433; *Ambiente e sviluppo*, 2016, 288

8 AMENDOLA, *Inquinamento idrico e legge penale*, Milano, 1980, 43; Id., *La tutela penale dall'inquinamento idrico*, Milano, 1989, 29; GRECO-LAZZARO, *La tutela delle acque dall'inquinamento*, Milano, 1977; AGNOLI, *Successione di leggi penali e concorso di altri reati con le fattispecie di scarichi e di inquinamento previste dalla legge 10 maggio 1976 n. 319 (Legge Merli)*, in *Giur. merito*, 1978, IV, 447; F. GIAMPIETRO - P. GIAMPIETRO, *Rassegna critica di giurisprudenza sull'inquinamento delle acque e del suolo*, Milano, 1985, 826; PRATI, *Le immissioni occasionali nel sistema sanzionatorio sulla tutela delle acque*, in *Riv. giur. amb.*, 2001, 859.



tra scarico «tipico» ed immissione «occasionale».

La posizione maggioritaria era dell'opinione che gli scarichi contemplati dalla legge fossero quelli che, per tipologia e modalità di effettuazione, erano funzionalmente destinati ad assolvere in modo non precario alle esigenze durevoli degli insediamenti produttivi o civili e che pertanto nella nozione di scarico non rientrassero le immissioni del tutto isolate o occasionali, quelle cioè che si esaurivano in un solo atto di sversamento del liquido, scollegato dunque da una qualsiasi fonte permanente.

La giurisprudenza era invece del parere che rientrassero nel concetto di «scarico», ai fini dell'applicazione della relativa normativa, anche gli sversamenti saltuari, episodici od addirittura isolati, provenienti da fonti inquinanti non caratterizzate da continuità nel tempo (in questo senso è paradigmatica Cass. pen., sez. un., 13 luglio 1998, Montanari⁹, secondo cui il reato di scarico senza autorizzazione può consistere in un solo atto, ed è costituzionalmente legittimo il suo trattamento sanzionatorio).

Il successivo decreto n. 152/1999 poteva segnare un punto di svolta nel dibattito perché il legislatore aveva espunto dal concetto di scarico lo sversamento occasionale, avendo riservato al secondo la nuova fattispecie di «immissione occasionale» sanzionata rispettivamente in via amministrativa ed in via penale dagli artt. 54, 1° comma, e 59, 5° comma, solo per il caso di superamento dei valori limite di emissione. Questa novità ha permesso perciò di sostenere che, per il legislatore, ai fini della punibilità dell'attivazione dello scarico senza autorizzazione, rilevasse solo quello caratterizzato da una continua e regolare immissione di reflui in un corpo ricettore e che pertanto lo sversamento isolato non costituisse uno «scarico» in senso normativo, restando comunque fermo che l'immissione di questo tipo fosse riconducibile alla previsione sanzionatoria di cui all'art. 51 d.lgs n. 22/1997, in relazione all'art. 14 del medesimo decreto.

Come è noto, il di poco successivo d.lgs n. 258/2000 ha eliminato la fattispecie dell'immissione occasionale, ma tale soppressione non ha consolidato la diversa tesi dell'inquadramento nello scarico anche dello sversamento occasionale alla luce della nuova definizione di «scarico»¹⁰ in cui la previsione di un sistema appositamente dedicato al deflusso

⁹ In *Guida al dir.*, 1998, fasc. 44, 94

¹⁰ Qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche



delle acque reflue confermava che, ai fini della individuazione di uno «scarico» presupposto per l'applicazione della normativa, fosse necessaria la continuità o permanenza nel tempo dello stesso.

3. Quando ricorre l'occasionalità del fatto?

Le riflessioni svolte in relazione al settore idrico ci possono aiutare ad analizzare la problematica che si pone nell'ambito dei rifiuti e ci forniscono una chiave di lettura delle disposizioni implicate.

In primo luogo, ricordiamo che secondo l'orientamento inaugurato dalla sentenza Isoardi, l'occasionalità della condotta «...non può essere desunta esclusivamente dalla natura giuridica del soggetto agente (privato, imprenditore, ecc.), dovendo invece ritenersi non integrata in presenza di una serie di indici dai quali poter desumere un *minimum* di organizzazione che escluda la natura esclusivamente solipsistica della condotta (ad es., dato ponderale dei rifiuti oggetto di gestione, necessità di un veicolo adeguato e funzionale al trasporto di rifiuti, fine di profitto perseguito)».

Va poi chiarito che la situazione da valutare in chiave di (possibile) assoluta occasionalità è il singolo fatto, oggetto di osservazione da parte degli organi di controllo e poi sottoposto a valutazione giudiziale. Se tale fatto non presenta i caratteri dell'assoluta occasionalità, se ne può dedurre specularmente che sia *in corso di esecuzione* un'attività di gestione dei rifiuti caratterizzata dal suo dispiegarsi lungo un apprezzabile arco di tempo.

Nella fattispecie esaminata da Cass. Isoardi, l'imputato aveva effettuato il trasporto di rifiuti in tre distinte occasioni per un quantitativo (si trattava di 932 kg. di rifiuti metallici) la cui raccolta implicava necessariamente una preliminare fase di raggruppamento e cernita e il cui trasporto necessitava di un apposito veicolo, adeguato e funzionale al contenimento degli stessi, sicché si è dedotto che tali condotte, lungi dall'essere connotate da assoluta occasionalità, denotavano un *minimum* di organizzazione.

In questo caso, il compito della Cassazione è stato sensibilmente facilitato dal fatto che le circostanze accertate dal Tribunale erano più che concludenti. Più complesse sono le vicende che hanno ad oggetto un «unico» atto.

sottoposte a preventivo trattamento di depurazione.



A tal fine, è di rilievo Cass. 11 febbraio 2016, P.M. in proc. Revello, Rv.266305. Nella specie, pur risultando che il trasporto ed il commercio di rifiuti ferrosi era stato effettuato in un'unica occasione, la Corte ha osservato che la condotta non era connotata da assoluta occasionalità, atteso che la raccolta di 273 kg. di rifiuti implicava una preliminare fase di raggruppamento e cernita dei materiali e l'utilizzo di veicolo, adeguato al contenimento degli stessi.

Riassumendo: da un lato, la ripetizione degli atti era una circostanza di per sé altamente sintomatica di un'attività svolta in modo continuativo nel settore dei rifiuti¹¹, dall'altro lato, l'occasionalità della condotta oggetto di giudizio, formalmente «unica», è stata esclusa in virtù di circostanze preesistenti e/o contestuali che denotavano l'esistenza di una minima organizzazione dell'attività¹².

Il cambio di impostazione rispetto alla tesi tradizionale non può essere più marcato: il singolo atto di trasporto (o, comunque, ogni altra operazione rientrante nella descrizione normativa) perde la sua rilevanza sul piano sostanziale, e cioè come elemento necessario e sufficiente per la consumazione del reato, e acquista rilevanza sul piano probatorio in quanto l'esclusione dell'occasionalità del fatto dimostra contestualmente lo svolgimento della più articolata e complessa attività svolta nel settore della gestione di rifiuti.

In questo senso, anche RUGA RIVA¹³, ha ritenuto che «In definitiva il singolo atto è punibile solo se e in quanto “spia” di una attività (ovvero di una pluralità di atti coordinati tra loro) antecedente, ricostruibile anche in via indiziaria: il reato rimane dunque proprio e abituale, commissibile solo dall'imprenditore (anche di fatto e anche non dedito in principalità all'attività di gestione dei rifiuti) attraverso almeno due atti (di gestione abusiva di rifiuti) o da un numero di scarichi idrici tali da integrare un “sistema stabile di collettamento” dei reflui, o un numero di

11 Come ha ben puntualizzato Cass. 25 ottobre 2018, Rizzolo, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 222, «Benché, dunque, non sia necessario accertare se l'agente sia o meno imprenditore, punendo la norma incriminatrice una condotta definita quale "attività" - ciò che, proprio per la sua natura non occasionale giustifica l'assoggettamento alle procedure di controllo connaturate alle autorizzazioni, iscrizioni e comunicazioni di cui agli artt. 208 ss. d.lgs 152 del 2006 – la sussistenza del reato postula la prova che il soggetto agente effettui in modo non occasionale (*id est*, con una certa continuità) una delle attività di gestione di rifiuti considerate dalla norma incriminatrice».

12 Anche RICCARDI, *Gestione abusiva di rifiuti, occasionalità della condotta*, cit., ritiene che «assumono valenza indiziante della natura continuativa dell'attività...alcune circostanze preesistenti, contestuali e successive alla condotta, a connotazione oggettiva e soggettiva».

13 Questioni controverse nelle contravvenzioni ambientali: natura, consumazione, permanenza, prescrizione, in questa Rivista, n. 4/2019, 77 ss.



emissioni in atmosfera tale da configurare l'esercizio di un impianto o stabilimento.)».

4. Gli indici della non assoluta occasionalità del fatto.

La giurisprudenza successiva alla Isoardi ha ribadito che la rilevanza della "assoluta occasionalità", ai fini dell'esclusione della tipicità del reato di cui all'art. 256, comma 1, d.lgs n. 152/2006, deriva dal tenore della fattispecie penale, che, punendo l'attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione, concentra il disvalore su un complesso di azioni, che, dunque, non può coincidere con una singola condotta assolutamente occasionale¹⁴.

Pertanto, risponde del reato il soggetto che abbia intrapreso un'attività di trasporto di rifiuti destinata a durare nel tempo (nella specie, risultava che l'imputato aveva preso in prestito, per lo scopo, un motocarro e che traeva profitto dal conferimento dei rifiuti presso i centri di raccolta di materiale ferroso¹⁵).

La Suprema Corte si è espressa anche in tema di disciplina emergenziale (art. 6, lett. d), l. n. 210/08) affermando che, stante la coincidenza della citata fattispecie con quella contemplata dall'art. 256, può escludersi la rilevanza penale della condotta solo nel caso dell'assoluta occasionalità della stessa, che ricorre nelle medesime ipotesi individuate con riferimento alla contravvenzione sanzionata dalla disciplina generale¹⁶.

In molteplici pronunce si sono messi a fuoco gli indici sintomatici da cui desumere il carattere non occasionale della condotta con particolare riferimento al trasporto dei rifiuti.

In questo quadro, di notevole interesse è Cass. 11 maggio 2018, Halilovic¹⁷, secondo cui «Ai fini della configurabilità del reato previsto dall'art. 256 d.lgs n. 152/2006 (in fattispecie di trasporto di rifiuti), il carattere non occasionale della condotta può essere desunto da indici sintomatici, quali la natura, la tipologia, l'eterogeneità e il quantitativo dei rifiuti gestiti, la predisposizione di un veicolo adeguato e funzionale al loro trasporto, la provenienza del rifiuto da una determinata attività imprenditoriale esercitata da colui che effettua o dispone l'abusiva gestione, le caratteristiche del

14 Così Cass. 8 febbraio 2019, Cavazza e Cass. 3 aprile 2019, Castagna, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 563

15 Così Cass. 6 novembre 2018, Margherito, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 221

16 Così Cass. 27 aprile 2018, Bevilacqua, Rv 273831 e *Ambiente e sviluppo*, 2018, 587

17 In *Foro it.*, 2018, II, 568



rifiuto, quando indicative di precedenti attività preliminari di prelievo, raggruppamento e cernita, la vendita e il fine di profitto perseguito; tali elementi, se opportunamente considerati, consentono di apprezzare adeguatamente la rilevanza, nel caso specifico, del dato quantitativo dei rifiuti trasportati e della unicità dell'episodio accertato, che verrebbe meno o risulterebbe grandemente ridimensionata in presenza di altri fattori indicativi di una condotta non assolutamente occasionale e, in quanto tale, qualificabile come «attività» penalmente rilevante se esercitata in assenza di titolo abilitativo».

Analogamente, Cass. 14 dicembre 2020, Pifferati¹⁸, ha suggerito di considerare, anche in via alternativa, il quantitativo dei rifiuti gestiti, la provenienza del rifiuto da una determinata attività imprenditoriale esercitata da colui che effettua o dispone l'abusiva gestione, l'eterogeneità dei materiali, le loro caratteristiche, lo svolgimento in più occasioni delle operazioni preliminari di raccolta, raggruppamento e cernita, la predisposizione di un veicolo adeguato e funzionale al loro trasporto, la successiva vendita, il fine di profitto perseguito.

Tuttavia, nonostante i chiari insegnamenti della Cassazione, non sempre è agevole concludere per l'integrazione del reato, soprattutto quando, come solitamente avviene nel caso di un carico di rifiuti controllato dalle forze di polizia durante il loro trasporto su strada, non si estenda il controllo anche al sito che il soggetto potrebbe avere allestito per effettuare operazioni ulteriori, come lo stoccaggio provvisorio dei rifiuti o il ricovero del mezzo di trasporto.

Le criticità non sono poche. Mentre il peso indiziante derivante dalla natura e qualità dei rifiuti trasportati è indiscutibile se i materiali hanno una provenienza incompatibile con quella «domestica» (pensiamo, a titolo di esempio, al trasporto di batterie esauste), essendo plausibile che il trasporto è effettuato per gestire rifiuti provenienti dalla «propria» attività imprenditoriale «primaria» o rifiuti «prodotti da terzi», la difficoltà si pone se i rifiuti – che pure potrebbero essere ricollegabili, in linea astratta, ad un'attività di raccolta presso terzi – non consentono di determinare, in modo certo, la loro provenienza (e quindi l'abusività della loro raccolta e trasporto).

Neppure l'elemento quantitativo può ritenersi sempre assolutamente decisivo. Invero, come avvenuto nella sentenza Revello citata in precedenza, il dato ponderale può essere altamente indiziante circa il fatto che i materiali trasportati abbiano avuto una più o meno lunga fase di

18 In *Ambiente e sviluppo*, 2021, 213



raggruppamento preliminare con la conseguente necessità di disporre di un sito dedicato per l'appunto allo stoccaggio. Tuttavia, anche il trasporto di un modesto carico di rifiuti, e cioè quello verificato nell'«unica» occasione in cui il soggetto attivo è sottoposto a controllo, potrebbe essere eseguito nello svolgimento di una attività di gestione. In tal caso, occorrerebbe un quadro probatorio più solido (ad esempio, ricercando se il contravventore abbia effettuato plurimi trasporti ciascuno di piccola entità, ma cementati dall'unica finalità perseguita) per dimostrare, «al di là di ogni ragionevole dubbio», la sussistenza del reato.

Per non parlare di quanto sia ambiguo il criterio dell'impiego di un veicolo adeguato e funzionale al trasporto di rifiuti. Infatti, di regola, questa condizione dimostra il *minimum* di organizzazione che si è impressa all'attività, ma non è sempre così. In primo luogo, perché anche una vettura, formalmente destinata al trasporto di persone e non di cose, potrebbe essere utilizzata per gestire abusivamente rifiuti. In secondo luogo, perché anche un veicolo destinato funzionalmente al trasporto di merci potrebbe essere utilizzato in situazioni connotate dall'assoluta occasionalità¹⁹.

Una dimostrazione di quanto appena rilevato si ricava da due decisioni del Supremo Consesso. Nella prima²⁰, un soggetto veniva condannato per aver effettuato raccolta e trasporto di rifiuti ferrosi e in sede di ricorso per cassazione assumeva che lo stesso Tribunale aveva ritenuto pacifico che stesse trasportando sul suo furgone vari rifiuti ferrosi e del legno provenienti da un

19 Accenniamo al fatto che, in caso di dubbio sulla legittimità del trasporto, l'organo di vigilanza potrebbe anche interpellare il trasportatore per avere informazioni sulla provenienza, destinazione dei rifiuti, motivi e finalità del trasporto. Premesso, infatti, che le garanzie difensive sono dovute in base alla situazione esistente nel momento in cui le dichiarazioni sono rese, senza perciò che l'esistenza di indizi di reità possa farsi derivare automaticamente dal solo fatto che il dichiarante sia coinvolto in vicende potenzialmente suscettibili di dar luogo alla formazione di addebiti penali a suo carico – così Cass. 1° agosto 2013, *Foro it.*, 2013, II, 601 - è stato affermato - in un caso di porto di arma impropria senza giustificato motivo - che «è infondata la censura concernente l'utilizzazione delle dichiarazioni rese dall'imputato poiché esse attengono al giustificato motivo dedotto dallo stesso all'atto del controllo, allorché il medesimo, non avendo ancora dedotto un motivo non giustificato, non era sottoposto alle indagini. La qualifica di persona sottoposta alle indagini è derivata proprio dalla mancata allegazione di un motivo che giustificasse il porto del coltello in luogo pubblico. La censura cade, dunque, su un aspetto irrilevante perché non è quanto ha detto l'imputato in quella sede a essere stato utilizzato quale dimostrazione della sua responsabilità, ma il fatto che, nell'immediatezza, non abbia fornito alcuna accettabile giustificazione» (così Cass. 9 maggio 2017, n. 27752, Menegotti, inedita). Perciò, se il trasportatore fornisce spiegazioni non credibili o non obiettivamente supportate (oppure si sottrae alla richiesta degli organi di vigilanza), la sua responsabilità è dimostrata, unitamente agli altri elementi obiettivi acquisiti in occasione dell'unico controllo cui il soggetto è stato sottoposto, dal fatto che non abbia fornito un'accettabile giustificazione del suo comportamento.

20 Cass. 23 marzo 2016, Bottazzi, *Foro it.*, 2016, II, 668



rustico in ristrutturazione, svuotato dai proprietari per la prima volta dopo alcuni anni dall'acquisto. La Corte ha affermato che, per la configurabilità del reato di cui all'art. 256 d.lgs n. 152/2006, il tratto della «non occasionalità» rappresenta l'autentica cifra di riconoscimento della fattispecie di reato, sicché il trasporto occasionale, inteso nel senso rigoroso di operazione oggettivamente isolata e del tutto priva di collegamento rispetto ad una stabile o continuativa attività di gestione di rifiuti, fuoriesce dall'ambito di operatività della norma incriminatrice. Conseguentemente ha annullato la sentenza impugnata perché era emerso nel giudizio che il trasporto dei rifiuti fosse stato eseguito dal ricorrente per spirito di amicizia e che fosse stato obiettivamente un fatto del tutto episodico.

Nella seconda²¹, la Suprema Corte ha sottolineato che la condotta deve costituire una «attività», tale non essendo, in ragione proprio della testuale espressione usata dal legislatore, la condotta caratterizzata da «assoluta occasionalità» ed ha annullato con rinvio la sentenza di condanna di un soggetto che era stato colto a trasportare kg. 100 di materiale ferroso ricavato dalla pulizia della cantina e del garage di un amico.

Questi arresti – oltre quelli di cui si parlerà più avanti – ci fanno riflettere che il fatto occasionale, che esclude la tipicità del reato, non è solo quello in cui il soggetto abbia agito in modo individuale ed autosufficiente, senza la predisposizione di un apparato organizzativo, ma anche quello in cui il comportamento sia stato unico, in cui cioè l'operazione sia stata realizzata per una finalità contingente ed estemporanea, slegata da una continuativa attività di gestione di rifiuti e quindi non suscettibile di reiterazione.

Perciò l'impostazione di Cass. Isoardi va integrata perché l'equivalenza non occasionalità della condotta = organizzazione dell'attività = sussistenza del reato applicata in modo meccanicistico può portare a esiti errati.

Infatti, sia in Cass. Bottazzi che Rinella, in base al principio che va esclusa l'assoluta occasionalità della condotta in presenza anche di una minimale/essenziale struttura organizzativa, si sarebbe dovuta affermare l'esistenza del reato; la prova certa che la condotta posta in essere consisteva in una del tutto isolata operazione di movimentazione di rifiuti – usiamo questa espressione per distinguere il fatto occasionale rispetto all'atto che compone il complesso unitario dell'attività di gestione di rifiuti – ha invece messo in crisi quella conclusione.

21 Cass. 28 marzo 2017, Rinella, *Foro it.*, 2017, II, 664



Ne deriva che, accanto alla struttura organizzativa, anche rudimentale, andrà verificato, attraverso tutti gli indici probatori disponibili, se l'operazione osservata costituisca il segmento di una condotta sviluppatasi in un apprezzabile arco temporale oppure sia un fatto effettivamente compiuto *una tantum*.

D'altronde, anche la sentenza Isoardi, per chiarire il proprio pensiero, e cioè che è «la descrizione normativa ad escludere dall'area di rilevanza penale le condotte di assoluta occasionalità», ha ipotizzato il caso della dismissal, da parte di un privato, di quanto contenuto in un proprio locale cantina: è del tutto normale che, per eseguire tale operazione, si faccia ricorso ad un veicolo idoneo al trasporto dei rifiuti e/o all'ausilio di altre persone (che, come si sa, sono indici sintomatici del livello organizzativo della condotta e perciò della non occasionalità della stessa), però, in siffatta situazione, manca oggettivamente la fonte stabile/continuativa di produzione del rifiuto che rappresenta il substrato immancabile per la rilevanza penale del fatto.

In questa prospettiva, tornano utili le considerazioni già svolte a proposito della disciplina dello scarico delle acque reflue. Il fatto che l'attività penalmente rilevante, stante la necessità di un preventivo controllo, faccia capo alle imprese (e agli enti), e cioè a organizzazioni di mezzi e persone caratterizzate dalla loro continuità nel tempo, induce a concludere nel senso che la condotta che integra il reato non può che essere altrettanto continuativa.

5. Ultimi sviluppi della giurisprudenza di legittimità.

Di recente, la Cassazione ha nuovamente preso posizione sulla questione.

In Cass. 14 maggio 2019, Valentini²², il legale rappresentante di una società veniva ritenuto responsabile del reato di cui all'art. 256, comma 1, d.lgs n. 152/2006 per avere effettuato attività di recupero e smaltimento di rifiuti costituiti dal polverino di legno derivato dalla lavorazione dei prodotti, da utilizzarsi come combustibile ai fini del riscaldamento dello stabilimento.

L'imputato, rivolgendosi alla Cassazione, contestava la configurabilità del reato a fronte dell'accensione del bruciatore, non collegato all'impianto di riscaldamento, per sole tre volte al fine di tararlo per il collaudo, ovvero sia di verificarne l'idoneità rispetto ai parametri richiesti per

²² In *Ambiente e sviluppo*, 2019, 653,



l'iscrizione all'apposito Registro provinciale di cui agli artt. 214 e 216 d.lgs n. 152/2006 la cui procedura era al momento del sopralluogo ancora in corso. Deduceva che la finalità perseguita, consistita nella mera taratura del bruciatore, era diversa da quella di trattamento del rifiuto richiesta dalla norma e che comunque la condotta posta in essere per sole tre volte nell'arco di un trimestre era da configurarsi come occasionale e come tale non ricompresa nella norma penale, in cui il disvalore della condotta, integrata da "un'attività" di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione, postula un complesso di azioni incompatibile con l'episodicità.

La Suprema Corte ha riconosciuto la fondatezza delle censure: infatti, era emersa l'occasionalità della condotta in ragione non soltanto dell'esiguo numero di volte in cui si era esaurito l'utilizzo della caldaia (appena tre nell'arco di altrettanti mesi), ma altresì della circostanza che la sua messa in funzione era preordinata non già allo smaltimento del polverino in legno ed al contestuale riscaldamento dello stabilimento industriale mediante il processo di combustione del materiale di scarto immessovi, bensì alla sola verifica del suo funzionamento, prodromica ad un successivo collaudo ed alla sua conseguente futura utilizzazione, non risultando neppure che, al momento dell'eseguita ispezione, il bruciatore fosse collegato all'impianto di riscaldamento. La circostanza che si fosse trattato in tutte e tre le occasioni di una prova che, seppur funzionale al successivo utilizzo del bruciatore per lo smaltimento del polverino in legno, era rimasta tale stante l'esito della verifica ritenuto non appagante, escludeva la configurabilità di una surrettizia utilizzazione dell'impianto fatto soltanto artatamente figurare come in fase prodromica al collaudo ed invece diretto all'effettivo recupero e smaltimento dei rifiuti. In difetto, pertanto, della condotta tipica integrante la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 256, comma 1, d.lgs n. 152/2006, la sentenza è stata annullata perché il fatto non sussiste.

Nella sentenza già citata in esordio di queste note, Cass. n. 13817/2021, Pascariello, l'imputata era stata condannata per avere, in concorso con altro soggetto, effettuato la raccolta ed il trasporto di rifiuti speciali provenienti da attività di costruzioni e demolizioni, in assenza della prescritta autorizzazione.

La sentenza impugnata è stata annullata con rinvio al giudice di merito per un nuovo giudizio perché il Tribunale, senza adeguata motivazione, aveva attribuito alla ricorrente il reato di trasporto abusivo di rifiuti che si riferisce a soggetti che svolgono "attività di trasporto" o una attività di impresa che produce i rifiuti trasportati. Di contro, per la Suprema Corte andavano



valorizzati alcuni dati, segnatamente: la tipologia del veicolo usato per il trasporto (nella specie, una moto ape), il luogo dove i rifiuti erano stati trasportati, ovvero un'area lungo il fiume in cui non vi erano case e dove erano stati già sversati altri cumuli di rifiuti, l'unicità del trasporto, il quantitativo dei rifiuti, la qualifica di soggetto privato, l'eventuale effettuazione di operazioni preliminari al trasporto.

La conclusione riportata va nella direzione da noi indicata: il giudice di merito deve compiere un'analisi congiunta e armonizzata di tutti gli indici sintomatici capaci di attestare che il fatto non sia occasionale, bensì uno dei momenti in cui si articola, nello spazio e nel tempo, lo svolgimento della gestione dei rifiuti.

Resta un ultimo profilo da scandagliare alla luce del fatto che, nella nostra ricostruzione, si è attribuita notevole importanza all'«unicità» dell'atto. Infatti, occorre evitare l'equivoco che la sola non ripetibilità dell'operazione sia elemento sufficiente per ritenere la condotta occasionale.

Anche una singola operazione potrebbe, infatti, essere rilevante penalmente: ciò si verifica tutte le volte in cui, per la presenza di una struttura organizzativa necessaria per effettuare l'operazione e per la tipologia o il quantitativo dei rifiuti movimentati, la condotta è in concreto fonte di pregiudizio per l'ambiente. Questa tesi è coerente con l'orientamento secondo cui sussiste il reato di discarica, che normalmente richiede una condotta abituale, anche quando è posta in essere un'unica azione, purché strutturata, sia pure grossolanamente, e finalizzata alla definitiva collocazione dei rifiuti in loco²³.

Pensiamo ad un'impresa edile che si costituisce allo scopo di costruire un edificio e che si scioglie al termine dei lavori. Orbene, non si può negare che, almeno formalmente, l'operazione possa qualificarsi in termini di «unicità», ma è evidente che, nell'esempio prospettato, ciò che rileva è la durata dei lavori e la necessità di gestire tutte le operazioni connesse o collegate all'attività svolta, tra cui lo smaltimento dei rifiuti. Ne deriva che, per tutto il tempo in cui l'impresa persegue il suo obiettivo, con la stabilità che dunque le è connaturale, i rifiuti prodotti dall'attività devono essere smaltiti dall'impresa (gestendoli in proprio mediante un'idonea struttura oppure avvalendosi dei servizi di terzi) e perciò non vi sono le condizioni per ipotizzare come occasionale una situazione del genere.

23 Così Cass. 10 settembre 2015, Chiaravalloti, *Foro it.*, 2016, II, 444