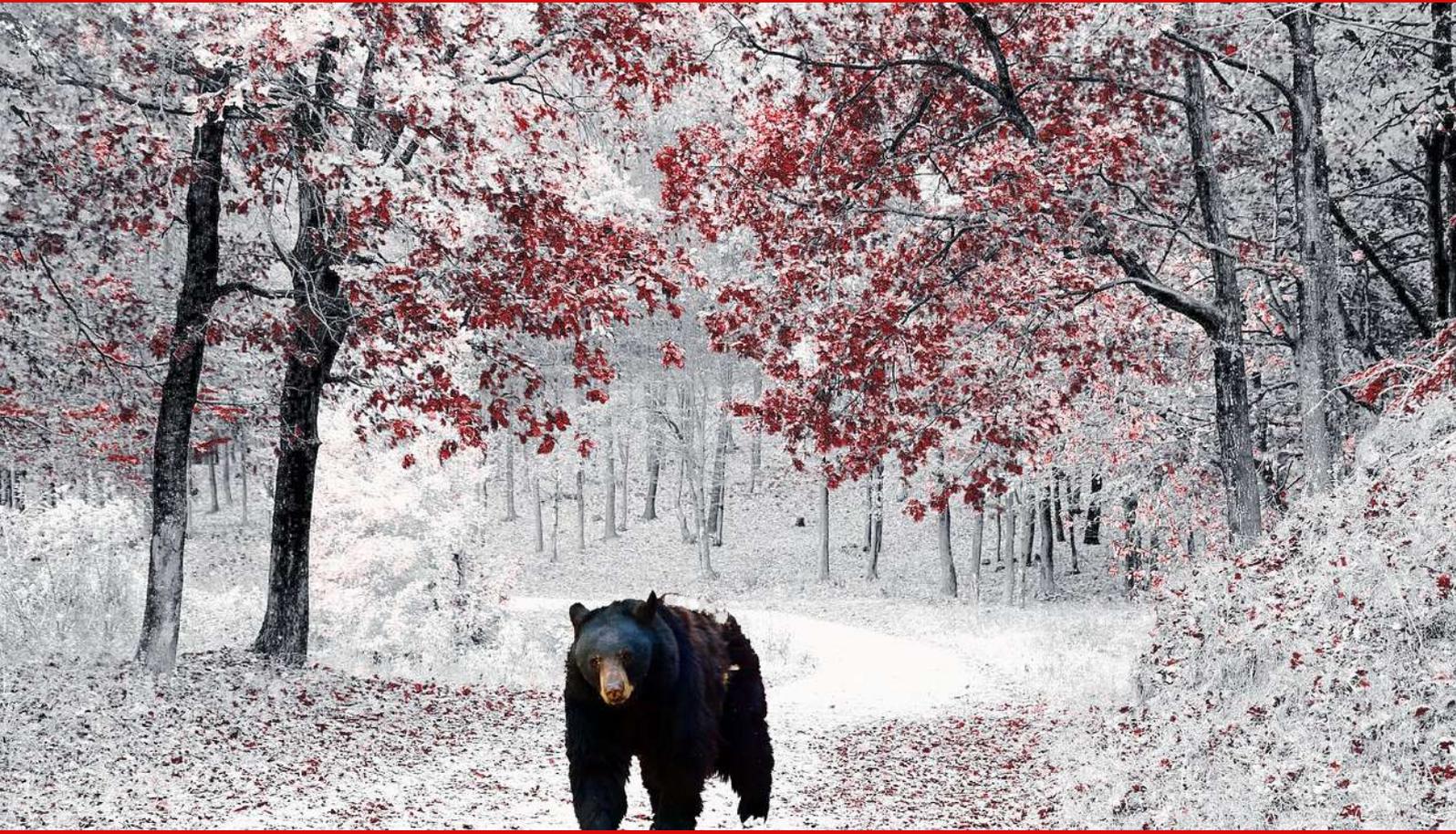


LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE
ISSN 2612-2103



NUMERO 4\2019

- Il ruolo delle Best Available Techniques (BAT) e dei valori limite nella definizione del rischio consentito per i reati ambientali di S. ZIRULIA
- Gli aspetti problematici nel sistema di estinzione dei reati ambientali previsto dal titolo VI-bis del T.U.A. di P. FIMIANI
- Il reato di trasporto di rifiuti (art. 256, 1° comma, d.lgs. 152/06): istantaneità vs permanenza di V. PAONE
- Procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali e funzione ripristinatoria del diritto penale di F. POMES
- Il delitto di avvelenamento di acque alla luce di due recenti pronunce della Corte di Cassazione di G. RIZZO MINELLI
- Il requisito dell'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema al crocevia tra i delitti di inquinamento e disastro ambientale di A. DI LANDRO



Il reato di trasporto di rifiuti (art. 256, 1° comma, d.lgs. 152/06): istantaneità vs permanenza

The crime of transportation of waste (art. 256, 1st paragraph, d.lgs. 152/06): instantaneousness vs permanence

di Vincenzo PAONE

Abstract. Nel contributo si critica l'impostazione della Cassazione che qualifica la fattispecie del trasporto abusivo di rifiuti (art. 256, 1° comma, d.lgs. 152/06) come un reato istantaneo o, al più, eventualmente abituale e se ne afferma invece la natura permanente. Si prospettano altresì alcuni inconvenienti derivanti dall'inquadramento tradizionale in relazione alla prescrizione del reato, alla competenza per territorio e all'applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto.

Abstract. The paper criticizes the Court of Cassation which qualifies the case of the illegal transport of waste (art. 256, 1st paragraph, Legislative Decree 152/06) as an instantaneous or, at the most, possibly habitual offense and instead affirms its nature permanent. Furthermore some drawbacks are highlighted from the traditional framework in relation to the prescription of the crime, jurisdiction over the territory and the application of the cause of non-punishment for particular tenuity of the fact.

Parole chiave: gestione dei rifiuti; trasporto; occasionalità e pluralità degli atti; istantaneità; abitudine; permanenza

Key words: waste management; Transport; occasionality and plurality of acts; instantaneity; habitual; stay



SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Analisi del dato normativo. – 3. La posizione della giurisprudenza più recente. – 4. Gli indici probatori della non assoluta occasionalità del trasporto. – 5. Il soggetto attivo del reato. – 6. Ultimi sviluppi della giurisprudenza di legittimità. – 7. Criticità connesse alla qualificazione del reato in termini di reato istantaneo/eventualmente abituale.

1. Premessa

Il tema della natura istantanea o permanente della contravvenzione di cui all'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06, con particolare riferimento alla fattispecie del trasporto abusivo, ha sempre attirato la nostra attenzione¹ perché non ci ha mai convinto l'orientamento della Suprema Corte secondo cui la contravvenzione di cui all'art. 256, comma 1, d.leg. 152/06 costituisce un reato istantaneo, in quanto si perfeziona nel momento in cui si realizza la singola condotta tipica, sicché è sufficiente un unico trasporto ad integrare la fattispecie incriminatrice (così Cass. 13 aprile 2010, Hrustic, Rv. 247605²). Con l'ulteriore precisazione (dovuta a Cass. 30 novembre 2006, Gritti, Rv. 236326) che il reato ha carattere istantaneo a meno che, nel caso in cui la condotta è ripetuta, non si configuri come reato eventualmente abituale³, per evitare un aggravamento sanzionatorio che sembra obiettivamente eccedente rispetto alla portata offensiva della condotta⁴.

¹Ci permettiamo di rinviare ad alcuni nostri contributi sull'argomento: *Un trasporto occasionale di rifiuti è sempre sufficiente per integrare la fattispecie incriminatrice?*, in *Riv. giur. ambiente*, 2014, 346; *Occasionalità della condotta di trasporto dei rifiuti e sussistenza del reato di gestione abusiva*, in *Foro it.*, 2017, II, 667; *Gestione abusiva di rifiuti e occasionalità della condotta: quando si configura il reato*, in *Ambiente e sviluppo*, 2017, 103; *Il reato di gestione abusiva di rifiuti e l'occasionalità della condotta*, in Lexambiente.it, 2016.

² Si segnala che, in pari data, la terza sezione si era espressa nello stesso senso con le sentenze Omerovic, inedita e Pireddu, *Foro it.*, 2011, II, 106.

La tesi propugnata in queste decisioni era comunque in contrasto con una delle poche pronunce emesse all'indomani dell'entrata in vigore del d.p.r. n. 915/82, in cui si è stabilito che non rientri nel concetto di smaltimento di rifiuti penalmente rilevante la raccolta, il trasporto e lo scarico di rifiuti allorché tale attività sia episodica, non assistita cioè dai caratteri della imprenditorialità e della continuità (Cass. 21 novembre 1989, Peretti, *Foro it.*, 1990, II, 702).

In senso analogo, Cass. 5 novembre 1993, Leonardi, *Giust. pen.*, 1994, II, 172, ha sostenuto che l'occasionale distruzione di rifiuti speciali, concretatasi in un singolo episodio, non integra la contravvenzione ex art. 25, 2° e 3° comma, d.p.r. n. 915/82.

³ Come è noto, il reato eventualmente abituale ricorre quando la norma penale ammette la reiterazione di più fatti omogenei attribuendo però rilevanza, allo stesso titolo, sia al fatto singolo che alla ripetizione intervallata nel tempo della stessa condotta.



Si colgono in queste prime pronunce le suggestioni di chi in dottrina, commentando il d.leg. 22/97, si era espresso ⁵ sostenendo che le attività di raccolta e trasporto effettuate in difetto di iscrizione integrano il reato di cui all'art. 51, 1° comma; che il reato si consuma nel momento e nel luogo in cui viene effettuata per la prima volta l'attività svolta in assenza di iscrizione; che, in caso di trasporto di rifiuti, il reato si consuma nel momento in cui esso ha avuto inizio.

In termini analoghi, è stato osservato ⁶ che «il reato di svolgimento di un'attività in assenza della necessaria iscrizione si consuma nel momento e nel luogo in cui viene compiuta per la prima volta l'attività stessa. In particolare, quanto al trasporto di rifiuti in assenza di iscrizione, che "ha natura di reato istantaneo e non abituale, in quanto si perfeziona nel momento in cui si realizza la singola condotta tipica, essendo sufficiente un unico trasporto ad integrare la fattispecie incriminatrice", luogo di consumazione è quello in cui il trasporto ha avuto inizio».

Più articolata è stata la posizione di altra dottrina ⁷ che ha messo in luce che «...Gli illeciti che si concretizzano nell'esercizio dell'attività di raccolta e di trasporto in difetto della prescritta iscrizione si perfezionano nel momento e nel luogo in cui viene effettuata per la prima volta la suddetta attività ovvero, più precisamente, nel momento e nel luogo in cui la raccolta ed il trasporto hanno avuto inizio. Le ipotesi in oggetto, peraltro, parrebbero riconducibili alla categoria dei reati eventualmente abituali, nel senso che, pur potendo l'illecito perfezionarsi anche in virtù di un'unica condotta abusiva, l'eventuale reiterazione della stessa darebbe pur sempre luogo ad un solo reato. Le attività cui il legislatore attribuisce rilevanza penale con le fattispecie in oggetto risultano, infatti, per lo più caratterizzate, nella realtà empirico-criminologica, proprio da una certa ripetizione nel tempo di talchè il ricorso alla figura del reato abituale consentirebbe di mitigare il rigore

Ne deriva che la figura del reato eventualmente abituale è caratterizzata dal fatto che può realizzarsi ed è già «perfetto» anche solo con l'attuazione di una singola condotta: tale approccio però non persuade perché, come meglio spiegheremo nel testo, il presupposto in questione non è integrato in quanto un isolato, occasionale fatto di trasporto non è sufficiente per consumare il reato.

⁴ In questo stesso senso, v. Cass. 11 ottobre 2016, Halilovic Malina, Rv. 268566; 16 marzo 2017, Giachino, n. 18398, *Foro it.*, 2017, II, 510; 22 marzo 2017, Pm c/o Roagna, n. 20241, inedita; 16 marzo 2017, Bulgarini, n. 34522, inedita; 5 aprile 2017, Dentice, Rv. 270255; 16 gennaio 2019, n. 8966, Bonato, inedita.

⁵ PIETRINI, *Commento agli artt. 50 e 51 d.lg. 22 del 1997*, in PALAZZO-PALIERO, (a cura di) *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2003, 122.

⁶ FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, 2 ed., Milano, 2011, 297. Lo stesso A., in una successiva opera, *La tutela penale dell'ambiente, aggiornato alla legge sui nuovi delitti ambientali (l. 22 maggio 2015 n. 68)*, Milano, 2015, 418, ha invece osservato che «In realtà, la gestione abusiva può svolgersi in un unico contesto spazio-temporale, ma può essere anche reiterata nel tempo, per cui sembra preferibile ritenere che trattasi di reato eventualmente permanente».

⁷ BERNASCONI, *Articolo 256, comma 2*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali* (a cura di GIUNTA), 2 ed., Padova, 2007, 219-220.



sanzionatorio cui si perverrebbe, invece, riconoscendo autonomo disvalore - attraverso la disciplina del concorso di reati - ad ogni singola condotta tipica»⁸.

Senza insistere sulle connessioni tra le prime decisioni della Suprema Corte e l'opinione della dottrina, va ricordato che, nella giurisprudenza successiva, si è riprodotta, spesso attraverso il solo richiamo dei precedenti, la tesi che il trasporto di rifiuti, anche se effettuato occasionalmente, rientri sempre nella fattispecie criminosa dell'art. 256, 1° comma⁹.

Alle stesse conclusioni la Corte suprema è pervenuta esaminando il delitto previsto dall'art. 6, 1° comma, lett. d), l. 210/08. Infatti, Cass. 17 ottobre 2013, Carlino, Rv. 257631¹⁰, ha sostenuto che il delitto di cui trattasi ripete le caratteristiche tipiche della contravvenzione di cui all'art. 256 d.leg. 152/06 sulla cui falsariga è modellato e perciò è sufficiente un unico trasporto per integrare il reato.

Prima di proseguire nell'analisi della giurisprudenza, ci pare necessario svolgere le prime puntualizzazioni che potranno essere utili anche in prosieguo.

⁸ La stessa voce dottrina, parlando degli illeciti incentrati sull'esercizio abusivo dell'attività di recupero e di smaltimento, ha osservato che «si perfezionano con il compimento, in violazione del procedimento amministrativo di controllo, di una qualunque delle condotte indicate, rispettivamente, negli allegati B e C alla parte quarta dlgs. 152 del 2006... Del tutto condivisibile sembrerebbe allora l'opzione interpretativa che ravvisa nei reati *de quibus* degli illeciti permanenti, per lo meno nei casi in cui le attività di smaltimento e recupero assumano, appunto, una certa consistenza temporale o, comunque, siano articolate in diverse fasi tra loro strettamente collegate e tali da dar vita ad un unicum inscindibile».

Orbene, trattandosi di attività «destinate per loro intrinseca natura a protrarsi nel tempo senza soluzione di continuità», non vediamo alcuna sostanziale differenza tra le due tipologie di illecito. In entrambi i casi, il *focus* non è tanto la natura dell'operazione svolta, ma l'effettuazione di una «pluralità di atti coordinati tra loro» che danno per l'appunto vita al fatto tipico punito e cioè lo svolgimento di un'attività abusiva.

⁹ Cass. 25 maggio 2011, D'Andrea, Rv. 250674, ha affermato che «la norma contestata punisce anche la condotta illecita occasionale, a differenza di quanto previsto dall'art. 260 stesso decreto, che sanziona la continuità della attività illecita». L'argomento però non è risolutivo perché dà per scontato il principio che è invece oggetto di dimostrazione e cioè che la contravvenzione si perfezioni anche con una condotta occasionale.

V. inoltre Cass. 19 dicembre 2012, Caraccio, *Ambiente e sviluppo*, 2013, 574; Cass. 4 ottobre 2012, De Rosa, *ibid.*, 469; Cass. 24 ottobre 2012, n. 49449, D'Angelo, *inedita*; Cass. 23 gennaio 2013, n. 15617, Massa, *inedita*; Cass. 23 gennaio 2013, n. 24787, Cuomo, *inedita*; Cass. 4 novembre 2014, Guadagno, n. 48015, Lexambiente.it, 2104, con nostro commento *Ci risiamo: per la Cassazione anche un trasporto occasionale di rifiuti è punibile penalmente*.

Cass. 1° luglio 2014, Chiarenza, *Foro it.*, 2015, II, 344, ha ritenuto che gli imprenditori che trasportano i propri rifiuti hanno l'obbligo di iscriversi all'albo nazionale gestori ambientali anche se si tratta di trasporti episodici/occasionali perché l'occasionalità del trasporto non è un requisito previsto dalla normativa per escludere l'obbligo della comunicazione all'albo e pertanto anche un solo trasporto di rifiuti integra il reato di cui all'art. 256, 1° comma.

¹⁰ La sentenza è riportata anche in *Riv. giur. ambiente*, 2014, 346, con nostra nota critica *Un trasporto occasionale di rifiuti è sempre sufficiente per integrare la fattispecie incriminatrice?*.



2. Analisi del dato normativo

La discussione della natura della contravvenzione di cui al 1° comma dell'art. 256 deve prendere le mosse dal dato letterale della norma in modo da accertare quale sia, sotto il profilo della condotta, il fatto tipico della fattispecie criminosa ¹¹.

In primo luogo, va debitamente sottolineata la differente formulazione del 1° e 2° comma dell'art. 256.

Nella fattispecie contemplata dal 2° comma, la condotta materiale è sicuramente imperniata sul compimento di un singolo atto («Le pene di cui al comma 1 si applicano ai titolari di imprese ed ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee in violazione del divieto di cui all'art. 192, commi 1 e 2») e pertanto non vi può essere alcun dubbio che il reato sia istantaneo.

Nel 1° comma, invece, il legislatore punisce chi effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli artt. 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 ¹² per cui, se la condotta fa riferimento allo svolgimento di un'attività ¹³ e non al compimento di un atto, è difficile, sul piano testuale, affermare che il singolo atto (inteso come operazione di gestione di rifiuti) sia sufficiente per consumare il reato di cui al 1° comma dell'art. 256.

In questa prospettiva, non ha rilievo alcuno che l'atto di trasporto possa avere una durata più o meno lunga, quasi a voler far rientrare nel concetto di «attività» il connotato meramente

¹¹ V. da ultimo sul tema RICCARDI, *Gestione abusiva di rifiuti, occasionalità della condotta e confisca del mezzo ai danni del terzo estraneo*, in *Giurisprudenza Penale*, 2019, 10.

¹² Si noti che anche la rubrica della disposizione, «Attività di gestione di rifiuti non autorizzata», rafforza l'idea che al centro dell'incriminazione non sia stata posta l'esecuzione di un singolo atto, come poteva sostenersi se il legislatore avesse detto «chi raccoglie, trasporta, recupera, smaltisce, commercia ed intermedia» rifiuti.

¹³ Ha lumeggiato questo dettaglio NITTI, *La gestione dei rifiuti*, in AA.VV., *Diritto penale dell'ambiente*, Bari, 2006, 270, che ha osservato che «La norma non si limita a richiamare la condotta p. es. abbandona...trasporta, raccoglie, smaltisce o recupera), ma aggiunge una ulteriore qualificazione (effettua attività di raccolta, trasporto etc). Sicchè è richiamata l'attività di gestione, non il singolo atto».



cronologico dell'operazione di trasporto, perché, in ogni caso, secondo l'interpretazione qui avversata, l'atto resterebbe pur sempre «unico».

In secondo luogo, occorre soffermarsi su un profilo forse rimasto in ombra nelle decisioni che affermano che è sufficiente un unico trasporto ad integrare la fattispecie incriminatrice.

Infatti, a differenza della fattispecie prevista dal 2° comma dell'art. 256, che incrimina il fatto illecito in quanto tale senza preoccuparsi del suo carattere «abusivo», il reato di cui al 1° comma consiste nello svolgimento di un'attività di gestione di rifiuti *in difetto di iscrizione* (o comunque senza titolo abilitativo).

Perciò, seguendo la tesi della natura istantanea del reato, si dovrebbe ritenere che l'iscrizione debba essere effettuata prima del compimento di ogni singolo atto di trasporto, mentre è chiaro che la normativa preveda che il titolo sia ottenuto «una volta per tutte» e comunque prima dell'inizio dell'attività.

D'altronde, se guardiamo all'intero sistema dei reati ambientali, nessuno ha mai sostenuto che il titolare di uno scarico di reflui, il titolare di un impianto che emette fumi in atmosfera, il costruttore di un manufatto edilizio, e via dicendo, commettano un reato istantaneo allorché, nei singoli momenti, compiono l'atto descritto dalla norma. E' invece sempre stato sostenuto da dottrina¹⁴ e giurisprudenza che le ipotesi criminose impennate sullo svolgimento di un'attività senza titolo abilitativo danno vita ad un reato permanente che ha un suo preciso momento di inizio e di cessazione per volontà del contravventore.

Anche in ordine ad un'altra tipica contravvenzione posta a tutela dell'ambiente, e cioè il reato di cui all'art. 674 cod. pen., la giurisprudenza ha sostenuto che il reato ha di regola carattere istantaneo ed eventualmente natura permanente: infatti, è ravvisabile la permanenza quando le illegittime emissioni siano connesse all'esercizio di attività economiche e legate al ciclo produttivo (Cass. 9 novembre 2016, n. 1301, La Manna, Rv. 269413). Inoltre, il carattere permanente del reato non si identifica con la ripetitività giornaliera delle emissioni moleste, essendo sufficiente che esse si protraggano, senza interruzioni di rilevante entità, per un apprezzabile lasso di tempo a cagione

¹⁴ In argomento, v. RUGA RIVA, *La permanenza nei reati ambientali*, in *Ambiente e sviluppo*, 2014, 800 e ID., *Questioni controverse nelle contravvenzioni ambientali: natura, consumazione, permanenza, prescrizione*, in questa *Rivista*, n. 3/2019.



della duratura condotta colpevole del soggetto agente (così Cass. 27 gennaio 2012, n. 19637, Ghidini, Rv. 252890).

3. La posizione della giurisprudenza più recente

Tornando ora alla giurisprudenza relativa al tema qui trattato, va detto che spunti interessanti si ricavano da tre decisioni della Corte suprema.

Nella prima (Cass. 17 gennaio 2012, Granata, *Ambiente e sviluppo*, 2013, 60), gli imputati avevano eccepito che la nozione di «attività» prevista dalla norma incriminatrice richiede un'attività professionale con un minimo di stabilità e di organizzazione incompatibile con una condotta occasionale ed estemporanea, quale si asseriva essere quella commessa dagli imputati. Il ricorso è stato respinto, ma la Cassazione, in questo frangente, ha osservato che, con il termine attività, deve intendersi «ogni condotta che non sia caratterizzata da assoluta occasionalità» aggiungendo tuttavia che la norma non richiede ulteriori requisiti, quali la professionalità della condotta.

Nella seconda sentenza (Cass. 2 maggio 2013, n. 37357, De Salve, inedita), la Suprema Corte ha osservato che l'art. 256 prevede al 1° ed al 2° comma due distinte ipotesi di reato: nel primo caso, non è sufficiente, ai fini della rilevanza penale, una condotta occasionale, occorrendo invece una *attività, necessariamente organizzata*, di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio o intermediazione di rifiuti; nel secondo caso, è sufficiente l'abbandono o il deposito incontrollato di rifiuti.

Infine, Cass. 24 giugno 2014, Lazzaro, Rv. 260266 e *Foro it.*, 2015, II, 79, ha asserito che la condotta sanzionata dall'art. 256, 1° comma, è riferibile a chiunque svolga, in assenza del prescritto titolo abilitativo, un'attività rientrante tra quelle assenti ai sensi degli art. 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 medesimo decreto, svolta anche di fatto o in modo secondario o consequenziale all'esercizio di un'attività primaria diversa che richieda, per il suo esercizio, uno dei titoli abilitativi indicati e che *non sia caratterizzata da assoluta occasionalità*.



Ebbene, Cass. 7 gennaio 2016, P.M. in proc. Isoardi, Rv. 265836 (e in *Foro it.*, 2016, II, 433; *Ambiente e sviluppo*, 2016, 288) rappresenta lo sviluppo del filone da ultimo riferito: la Cassazione ha, infatti, individuato due requisiti per la configurabilità del reato di gestione di rifiuti, uno positivo, e cioè il concetto di attività, e l'altro negativo, e cioè il concetto di occasionalità¹⁵) ed ha perciò 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.

Ciò si ricava da due passaggi: il primo in cui si dice 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».

Il secondo in cui si dice che «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».

Per inciso, una volta stabilito che il fatto tipico incriminato dal 1° comma dell'art. 256 è lo svolgimento di un'attività e non il compimento di una sola operazione, sia pure corrispondente ad una delle fasi di gestione dei rifiuti enumerate dal legislatore, non comprendiamo perché la Corte

¹⁵ Tale concetto non è affatto una novità nel settore ambientale. Già all'indomani dell'approvazione della l. 10 maggio 1976 n. 319, cd. Merli, contenente la prima organica disciplina in tema di prevenzione dell'inquinamento idrico, la dottrina aveva discusso della differenza tra scarico «tipico», oggetto di considerazione da parte della normativa, ed immissione «occasionale». La posizione maggioritaria (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) era per l'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 e perciò non controllabile né prima della sua attivazione né durante la fase della sua effettuazione. Peraltro, la distinzione tra le due situazioni è tuttora valida alla luce della disciplina contenuta nell'art. 74 d.leg. 152/06 che conferma la necessità che il refluo giunga nel ricettore mediante uno stabile sistema di convogliamento, situazione incompatibile con il concetto di immissione occasionale.



non abbia portato alle sue naturali conseguenze il ragionamento qualificando il reato del 1° comma dell'art. 256 come un classico reato di durata ed abbia invece ribadito in motivazione «che, trattandosi di illecito istantaneo, ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 256, comma 1, lett. a), d.lgs. 152 del 2006, è sufficiente anche una sola condotta integrante una delle ipotesi alternative tipizzate dalla fattispecie penale purché costituisca una "attività" e non sia assolutamente occasionale».

Infatti, la tesi che il reato è istantaneo, per cui, secondo l'impostazione tradizionale, anche un trasporto eseguito *una tantum* sarebbe sempre punibile, non si concilia con il nuovo principio che il reato non sussiste se il fatto è assolutamente occasionale¹⁶.

In effetti, occorre intendersi su quale sia la nozione di condotta cui fa rinvio la sentenza. Se la tipicità dell'incriminazione è lo svolgimento di un'attività nel settore della gestione dei rifiuti, che, *in re ipsa*, è caratterizzata dal suo dispiegarsi lungo un apprezzabile arco di tempo e che dunque non può esaurirsi in un solo atto, si deve ritenere che la situazione da valutare in termini di assoluta occasionalità non è la condotta tipica del reato, ma il singolo atto accertato sottoposto a valutazione giudiziale. Sicché, se tale fatto non presenta i caratteri dell'occasionalità, specularmente può dirsi provato che è *in corso di esecuzione* l'attività di gestione di rifiuti.

Ci sia consentita una digressione che riguarda il caso concreto esaminato dalla sentenza Isoardi: premesso che, nella specie, la contestazione del reato conteneva l'indicazione che il trasporto ed il conseguente commercio di rifiuti ferrosi erano stati effettuati in tre distinte occasioni, la Corte ha concluso che «tali condotte, lungi dall'essere connotate da assoluta occasionalità, denotano un *minimum* di organizzazione, atteso che la raccolta di ben 932 kg. di rifiuti metallici implica una preliminare fase di raggruppamento e cernita dei soli metalli, il trasporto di un tale consistente quantitativo di rifiuti necessita di un apposito veicolo, adeguato e funzionale al contenimento degli stessi, ed il commercio è evidentemente finalizzato all'ottenimento di un profitto».

¹⁶ Anche 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, è dell'avviso 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».



E' evidente che, in questo caso, il compito della Cassazione è stato facilitato perché, per negare l'assoluta occasionalità del fatto, i Giudici avevano a disposizione una più che concludente serie di circostanze.

Diverse, e sicuramente più complesse, sono le vicende che hanno ad oggetto un trasporto «unico» perché tale è quello caduto sotto l'osservazione degli organi di vigilanza.

Orbene, secondo Cass. 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)».

Insomma, si può parlare di assoluta occasionalità soltanto quando risulti che il soggetto abbia agito in modo individuale ed autosufficiente, senza la predisposizione di un apparato organizzativo. E', infatti, del tutto illogico ipotizzare che colui che intenda effettuare una sola operazione di movimentazione di rifiuti – usiamo questa espressione per distinguere l'atto isolato ed occasionale rispetto all'attività di gestione dei rifiuti – si dia cura di predisporre una struttura, più o meno complessa, per compiere tale unica operazione ¹⁷.

4. Gli indici probatori della non assoluta occasionalità del trasporto

¹⁷ Tuttavia, è bene mettere in guardia sul fatto che anche una singola operazione potrebbe essere rilevante penalmente: ciò si verifica tutte le volte in cui, per la presenza di una struttura organizzativa necessaria per l'operazione e per la tipologia o il quantitativo di rifiuti movimentati, la condotta è in concreto pregiudizievole per l'ambiente. Questa conclusione 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, purchè strutturata, sia pure grossolanamente, e finalizzata alla definitiva collocazione dei rifiuti *in loco* (Cass. 10 settembre 2015, n. 42719, Chiaravalloti, *Foro it.*, 2016, II, 444).



Accostandoci alla fattispecie del trasporto «occasionale», prima di tutto, ci pare doveroso puntualizzare che tale nozione¹⁸ va intesa nel senso rigoroso di operazione oggettivamente isolata/episodica e del tutto slegata da una continuativa attività di gestione di rifiuti o comunque scollegata da una fonte stabile di produzione del rifiuto. Perciò, se l'atto si ricollega ad una finalità contingente ed estemporanea, con conseguente impossibilità di reiterazione, dovrebbe essere qualificato come «assolutamente occasionale» e quindi essere escluso dalla sfera applicativa della norma incriminatrice¹⁹.

Il chiarimento però non risolve ogni dubbio perché, ordinariamente, il controllo delle forze di polizia verso chi trasporta rifiuti avviene in una specifica *occasione* e perciò, trattandosi di un unico trasporto, si potrebbe cadere nella tentazione – a parte il ricorso alla criticata tesi del reato istantaneo! – di qualificarlo come un fatto occasionale.

Orbene, a prescindere dal fatto che tutte le imprese hanno un «primo» atto di esercizio dell'attività e pertanto il trasporto, oggetto di verifica, potrebbe essere proprio quello mediante il quale si manifesta obiettivamente all'esterno l'inizio della gestione dei rifiuti senza titolo legittimante, la questione è stabilire se l'atto sia o meno una «porzione» inserita all'interno di un'attività di gestione dei rifiuti.

In questa prospettiva, vanno dunque valorizzati tutti gli indici esteriori²⁰ che, per un verso, consentano di escludere la natura esclusivamente solipsistica della condotta e, per altro verso,

¹⁸ Secondo il significato comune dell'aggettivo occasionale, il termine dovrebbe essere inteso come sinonimo di saltuario, sporadico, raro, episodico/isolato. In sostanza, il concetto di occasionalità rimanda all'idea di un comportamento destinato a non ripetersi.

¹⁹ La nostra opinione ha trovato un'eco in Cass. 23 marzo 2016, n. 29975, Bottazzi, *Foro it.*, 2016, II, 668, che ha affermato che «Per la configurabilità del reato di cui all'art. 256 d.leg. 152/06, 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 anche solo, continuativa attività di gestione di rifiuti o comunque scollegata da una fonte stabile di produzione del rifiuto stesso, fuoriesce dall'ambito di operatività della norma incriminatrice».

In senso conforme, Cass. 28 marzo 2017, n. 24115, Rinella, *Foro it.*, 2017, II, 664, pur ribadendo che anche una sola condotta è sufficiente per integrare il reato, ha messo l'accento sul fatto che la stessa deve costituire una «attività», tale non essendo, in ragione proprio della testuale espressione usata dal legislatore, la condotta caratterizzata da «assoluta occasionalità» (nella specie, è stata annullata la 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).

²⁰ E' ragionevole fare appello a qualsiasi elemento sintomatico idoneo a dimostrare un minimo livello organizzativo dell'attività.



permettano, sulla base del criterio dell'*id quod plerumque accidit*, di provare l'esistenza del livello organizzativo della condotta, anche minimale, connaturato allo svolgimento dell'attività di gestione dei rifiuti²¹.

Tra gli elementi da prendere in considerazione il principale, spesso dirimente, è dato dalla natura, provenienza e qualità dei rifiuti trasportati: se, infatti, risulta *ictu oculi* che i rifiuti sono incompatibili con una provenienza «domestica»²², è plausibilmente provato che il trasporto è effettuato per gestire i rifiuti provenienti dalla «propria» attività imprenditoriale «primaria» o per gestire i rifiuti «prodotti da terzi».

Unitamente alla tipologia ed eventuale eterogeneità dei rifiuti, è particolarmente rilevante il dato ponderale: infatti, un carico considerevole di rifiuti implica solitamente una più o meno lunga fase di raggruppamento preliminare dei medesimi con la conseguente necessità di disporre di un sito dedicato per l'appunto a tale stoccaggio²³.

Un indice altamente dimostrativo del *minimum* di organizzazione che si è impressa all'attività è l'impiego di un veicolo adeguato e funzionale al trasporto di rifiuti. Infatti, l'utilizzo di un mezzo appositamente apprestato (un autocarro, ad esempio) è sufficiente, di regola, per affermare che il soggetto sta effettuando un'attività di gestione dei rifiuti²⁴.

Per RICCARDI, *Gestione abusiva di rifiuti, occasionalità della condotta*, cit., «assumono valenza indiziante della natura continuativa dell'attività – aprendo le porte alla contestazione ai sensi dell'articolo 256, comma 1 TUA – alcune circostanze preesistenti, contestuali e successive alla condotta, a connotazione oggettiva e soggettiva».

²¹ RUGA RIVA, *Rifiuti*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, diretto da Palazzo F. e Paliero C. E. - vol. XI: *I reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di PELISSERO, Torino, 2013, 92-93, ha osservato che «Il trasporto occasionale, a nostro avviso, non rileva penalmente in quanto tale, come monade isolata, ma solo (eventualmente) nella misura in cui le circostanze di fatto (organizzazione di mezzi e autisti, contabilità «in nero», ecc.) dimostrino il suo inserimento in un'attività continuativa».

Lo stesso A., *Questioni controverse nelle contravvenzioni ambientali: natura, consumazione, permanenza, prescrizione*, cit., ha osservato 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 emissioni in atmosfera tale da configurare l'esercizio di un impianto o stabilimento».

²² Pensiamo, a titolo di esempio, al trasporto di un considerevole numero di batterie esauste o di marmitte usate.

²³ Tuttavia, non si può neppure escludere che anche un modesto carico di rifiuti potrebbe essere significativo dello svolgimento di una articolata attività di gestione nel cui ambito va inserito il trasporto accertato nella singola occasione.

²⁴ Come già rilevato nella nota che precede, anche in relazione a questo parametro, si può eccepire che pure una vettura, formalmente destinata al trasporto di persone e non di cose, potrebbe essere utilizzata per gestire – in modo continuativo – i rifiuti.



Infine, è importante accertare la finalità perseguita dall'agente: infatti, sia il fine di ricavare un lucro dalla raccolta e trasporto dei rifiuti prodotti da terzi sia lo scopo di risparmiare sui costi dello smaltimento dei «propri» rifiuti rappresentano fattori utili per ritenere lo svolgimento di una condotta organizzata.

Pertanto, esclusa l'assoluta occasionalità del fatto, la rilevanza dell'unico atto di trasporto constatato dagli organi di vigilanza non opera più a livello sostanziale, e cioè come elemento sufficiente a (perfezionare e) consumare un reato istantaneo, ma solo come elemento idoneo a provare la realizzazione di una condotta, e cioè l'attività di gestione dei rifiuti, che ha tutte le caratteristiche indicate dalla giurisprudenza per essere inquadrata nella categoria dei reati permanenti ²⁵.

5. Il soggetto attivo del reato

Abbiamo lasciato in fondo la riflessione su un passaggio della sentenza Isoardi che non ci persuade del tutto.

La citata sentenza, infatti, ha sostenuto che «l'assoluta occasionalità non può essere desunta esclusivamente dalla natura giuridica del soggetto agente» e che «Non è la astratta qualifica soggettiva, bensì la condotta concretamente posta in essere di gestione abusiva di rifiuti a rilevare ai fini dell'applicabilità della fattispecie in oggetto...».

Condividiamo il rilievo perché basterebbe non essere in regola con gli aspetti formali previsti dal diritto dell'impresa per rivendicare l'esenzione da qualsiasi responsabilità. Il punto però è che, anche in questo settore, occorre rifarsi al principio di effettività e di conseguenza rileva non solo la

²⁵ Da ultimo, DE SANTIS, *La violazione dei limiti di emissioni in atmosfera nella strettoia tra istantaneità e permanenza*, in questa *Rivista*, n. 2/2019, ha ricordato che «permanente può essere solo il reato di condotta e ciò per l'ovvia ragione che solo la condotta può essere prolungata nel tempo».



qualifica formale di «titolare di impresa», ma anche lo svolgimento di fatto e/o clandestino di un'attività imprenditoriale²⁶.

L'orientamento prevalente della Cassazione è nel senso di interpretare le qualità soggettive in chiave funzionale: infatti, il soggetto che, senza essere titolare della qualifica formale, eserciti di fatto le funzioni corrispondenti, può ben realizzare il reato in quanto si viene a trovare nella posizione richiesta dalla norma penale rispetto al bene giuridico tutelato (cfr. al riguardo il diritto penale societario e la materia della sicurezza del lavoro).

Orbene, analizzando, in particolare, l'art. 212 d.leg. 152/06 che, in più disposizioni, si rivolge alle imprese²⁷ e l'art. 189, 3° comma, che si rivolge a «Chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e di trasporto di rifiuti, compresi i commercianti e gli intermediari di rifiuti senza detenzione...»²⁸, è logico pensare che il destinatario della normativa non si identifichi con il

²⁶ Per RUGA RIVA, *Rifiuti*, cit., «appare evidente che la disciplina penale della gestione abusiva di rifiuti sottenda una disciplina amministrativa ritagliata su attività di tipo imprenditoriale, di organizzazione di impresa stabile destinata a plurime operazioni di gestione...Naturalmente si potrà trattare di imprese di fatto, clandestine, e cioè prive di formale personalità giuridica».

²⁷ V. ad esempio il comma 7: «Gli enti e le imprese iscritte all'Albo per le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti pericolosi sono esonerate dall'obbligo di iscrizione per le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti non pericolosi a condizione che tale ultima attività non comporti variazione della classe per la quale le imprese sono iscritte»; il comma 9: «Le imprese di cui ai commi 5 e 8 tenute ad aderire sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lett. a), procedono, in relazione a ciascun autoveicolo utilizzato per la raccolta e il trasporto dei rifiuti, all'adempimento degli obblighi stabiliti dall'articolo 3, comma 6, lettera c), del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data in data 17 dicembre 2009»; il comma 11: «Le imprese che effettuano le attività di bonifica dei siti e di bonifica dei beni contenenti amianto devono prestare idonee garanzie finanziarie a favore della regione territorialmente competente per ogni intervento di bonifica nel rispetto dei criteri generali di cui all'articolo 195, comma 2, lettera g)».

²⁸ Questa disposizione è coerente con le direttive comunitarie in materia: l'art. 12 direttiva 91/156/Cee stabiliva, infatti, che «gli stabilimenti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto di rifiuti a titolo professionale, o che provvedono allo smaltimento o al recupero di rifiuti per conto di terzi (commercianti o intermediari) devono essere iscritti presso le competenti autorità qualora non siano soggetti ad autorizzazione» e, analogamente, l'art. 26 della vigente direttiva 2008/98 parla di enti e imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto di rifiuti a titolo professionale.

Ricordiamo, a questo proposito, che Corte giust. 9 giugno 2005, n. 270/03, *Foro it.*, 2005, IV, 349, occupandosi dell'art. 30, 4° comma, d.leg. 22/97, ha detto che l'inciso comunitario «a titolo professionale» riguarda le imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti «come attività ordinaria e regolare». Tale concetto può essere ricostruito attingendo all'elaborazione giurisprudenziale in tema di scarico di reflui: si è infatti sempre sostenuto che lo scarico, rilevante a fini penali, non implica necessariamente la continuità o abitualità dello sversamento potendo rientrare in quella definizione anche gli scarichi saltuari o sporadici, purché provenienti da un insediamento che produca i reflui con stabilità e permanenza.

Pertanto, la nozione «a titolo professionale» evoca l'idea di un'attività continuativa e non certo la mera occasionalità dell'atto.



privato ²⁹, che, al più, può commettere un fatto episodico o occasionale, bensì con il titolare di un'impresa o comunque con il soggetto che, di fatto, svolge un'attività rilevante ai fini dell'obbligo di autorizzazione.

Per l'individuazione del soggetto attivo del reato, va, infine, tenuto conto di due situazioni paradigmatiche.

In primo luogo, si può dare il caso del titolare di un'impresa che svolga un'attività primaria diversa dalla gestione dei rifiuti e che provveda all'autogestione dei rifiuti prodotti dalla propria attività. L'art. 212 d.leg. 152/06 prevede un regime semplificato (8° comma) proprio per «I produttori iniziali di rifiuti non pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti, nonché i produttori iniziali di rifiuti pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti trenta chilogrammi o trenta litri al giorno ... a condizione che tali operazioni costituiscano parte integrante ed accessoria dell'organizzazione dell'impresa dalla quale i rifiuti sono prodotti».

Quest'ultima puntualizzazione rende palese che l'attività di trasporto di rifiuti svolta dalla stessa impresa che li produce, deve avere i caratteri dell'ordinarietà e continuità, ossia deve trattarsi di attività inserita, sia pure in via accessoria, nell'organizzazione dell'impresa. In questa ipotesi, il carattere stabile, continuativo e organizzato dell'attività «primaria» svolta dal soggetto agente si riflette sull'attività posta in essere per smaltire/recuperare i propri rifiuti.

In secondo luogo, si può dare il caso del soggetto che ha allestito una organizzazione di mezzi e persone per gestire i rifiuti «prodotti da terzi»: siamo dunque in presenza di un'impresa che rispetta i requisiti sostanziali di cui all'art. 2082 c.c. ³⁰.

²⁹ In questo senso, v. CUGINI, *La complessa individuazione del soggetto attivo nella gestione illecita dei rifiuti*, in *Cass. pen.*, 2010, 2815, il quale sostiene che «la disciplina...in tema di gestione dei rifiuti miri a colpire ipotesi di flusso incontrollato "massivo" degli stessi, quale solo un'attività di tipo imprenditoriale, ossia organizzato, può dar luogo...Oltre a questo non può poi trascurarsi di considerare che la condotta del privato, se forzosamente ricondotta all'interno della gestione dei rifiuti, non lederebbe praticamente mai il bene finale che la normativa mira a tutelare, ovvero la prevenzione di un attacco massivo all'ecosistema: non solo, la condotta di abbandono, per sua natura occasionale e saltuaria, non incide fattivamente sulla gestione dei rifiuti realizzata dai soggetti autorizzati, non arrivando mai a pregiudicarne la concreta realizzazione, come del resto ben potrebbe avvenire anche nelle ipotesi "classiche" di gestione non autorizzate, ovvero quelle poste in essere da soggetti muniti di organizzazione imprenditoriale, ma sprovvisti di autorizzazione».

³⁰ In base all'art. 2082 c.c., è imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi. Pertanto, gli elementi identificativi dell'impresa commerciale sono la



Condividiamo perciò quanto ha osservato la dottrina³¹ e cioè che «...sembra potersi concludere nel senso che il reato di gestione abusiva rimanga «proprio» o a «soggettività ristretta» - quantunque l'attività non possa qualificarsi, formalmente, «di impresa» - purchè la condotta rientri comunque nel novero delle attività richiamate dall'art. 256, 1° co., T.U. ambiente e si svolga in modo «non occasionale» nel senso di cui sopra».

6. Ultimi sviluppi della giurisprudenza di legittimità

Dopo la decisione Isoardi, la giurisprudenza ha finalmente «svoltato». Non siamo stati gli unici a ipotizzarlo: infatti, in dottrina³² è stata espressa l'opinione che «Pur non rappresentando una voce isolata, la citata pronuncia vale a superare un precedente orientamento che riteneva ammissibile, invece, la configurabilità del reato in esame anche solo in presenza di un'unica condotta».

Hanno aderito alla nuova impostazione, oltre le già citate Cass. 23 marzo 2016, Bottazzi, e 28 marzo 2017, Rinella, le seguenti decisioni:

- Cass. 8 febbraio 2018, n. 10799, Mezzetto, *Ambiente e sviluppo*, 2018, 343, e Cass. 16 gennaio 2018, n. 24982, Caforio, *ibid.*, 2018, 392, hanno messo a fuoco gli indici sintomatici da cui desumere il carattere non occasionale della condotta di trasporto illecito di rifiuti;

- Cass. 8 febbraio 2019, n. 25314, Cavazza e Cass. 3 aprile 2019, n. 20467, Castagna, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 563, hanno affermato 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 non già da un'arbitraria delimitazione interpretativa della norma, bensì 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 occasionale»;

professionalità e l'organizzazione, intese come svolgimento abituale e continuo dell'attività e sistematica aggregazione di mezzi materiali e immateriali. In questo caso ricorre anche il requisito della professionalità.

³¹ V. BARRESI, *Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*, cit., 537.

³² V. BARRESI, *Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*, cit., 533.



- Cass. 25 ottobre 2018, n. 58315, Rizzolo, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 222, ha precisato che, per la sussistenza del reato di trasporto di rifiuti, occorre 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;

- Cass. 6 novembre 2018, n. 2575, Margherito, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 221, ha ribadito che, per la configurabilità del reato, è richiesto lo svolgimento di un'attività di gestione di rifiuti in modo non assolutamente occasionale e 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 ferroso);

- Cass. 27 aprile 2018, n. 31390, Bevilacqua, Rv 273831 e *Ambiente e sviluppo*, 2018, 587, ha sostenuto che, anche per ciò che concerne la disciplina emergenziale (art. 6, lett. d), l. n. 210/08), 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 generale³³.

Tra l'altro, si registra anche una pronuncia della Suprema Corte non attinente la questione del trasporto: infatti, Cass. 14 maggio 2019, n. 16291, Valentini, *Ambiente e sviluppo*, 2019, 653, ha affermato che la condotta punita dall'art. 256, 1° comma, è integrata da un'attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti, che postula un complesso di azioni incompatibili con l'episodicità del fatto per cui ha escluso il reato di recupero abusivo di rifiuti speciali in un caso in cui era comprovata l'occasionalità della condotta (nella specie, un bruciatore era stato acceso, utilizzando un rifiuto, costituito dal polverino di legno derivato dalla lavorazione aziendale, per sole tre volte nell'arco di un trimestre, e la sua messa in funzione era preordinata non già allo smaltimento del rifiuto ed al contestuale riscaldamento dello stabilimento industriale mediante il processo di combustione del materiale di scarto immessovi,

³³ Si dovrebbe dunque ritenere superato il contrario orientamento di cui a Cass. 15 dicembre 2016, n. 41529, Angeloni, Rv. 270947 e più di recente di cui a Cass. 31 gennaio 2019, n. 17378, Bonaccorso, inedita, che hanno ribadito che il requisito della stabilità o continuità della condotta non è contemplato dalla norma emergenziale.



bensì alla sola verifica del suo funzionamento, prodromica ad un successivo collaudo ed alla sua conseguente futura utilizzazione).

Insomma, non è forse giunto il momento di abbandonare «senza se e senza ma» la tesi del reato istantaneo per abbracciare quella del reato permanente?

7. Criticità connesse alla qualificazione del reato in termini di reato istantaneo/eventualmente abituale

In dottrina³⁴ si è opportunamente osservato che «L'individuazione del carattere permanente o meno dei reati ambientali, così come l'individuazione del momento in cui cessa l'eventuale permanenza, è di cruciale importanza nella prassi applicativa, comportando varie conseguenze di disciplina penale sostanziale e processuale. Sul piano sostanziale l'ammissibilità ad oblazione, per le contravvenzioni punite con pena alternativa, è subordinata alla eliminazione di eventuali conseguenze dannose o pericolose attuali (art. 162 *bis* cod. pen.). Quanto alla prescrizione (art. 157 cod. pen.), i relativi termini decorrono dalla cessazione della permanenza (art. 158 cod. pen.)... Sul piano processuale la permanenza rileva ai fini della individuazione della competenza per territorio, fissata nel luogo di inizio della permanenza (art. 8, comma 3 cod. proc. pen.)».

In questa prospettiva, nel concludere il nostro contributo, vogliamo soffermarci su alcune criticità connesse alla classificazione, in termini di istantaneità o abitudine, della contravvenzione di cui all'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06.

Una questione di un certo interesse riguarda la competenza per territorio. In un provvedimento giudiziario³⁵, si è infatti rilevato che «...se il reato in questione è da intendersi come reato permanente e relativamente ad esso è unicamente dato di sapere che il conferimento dei rifiuti è avvenuto in..., bisogna concludere che non può essere applicato l'art. 8, co. 3, del c.p.p. ("se si tratta di reato permanente è competente il giudice del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione") perché del luogo di inizio della consumazione non vi è prova, né può presuntivamente farsi

³⁴ RUGA RIVA, *La permanenza nei reati ambientali*, cit. e ID., *Questioni controverse nelle contravvenzioni ambientali: natura, consumazione, permanenza, prescrizione*, cit.

³⁵ Decreto del Procuratore Generale c/o la Corte d'Appello di Torino emesso ai sensi dell'art. 54, comma 2, c.p.p. il 15 novembre 2013.



riferimento alla residenza dell'indagato, nulla essendo dato di sapere in ordine al fatto che i rifiuti siano "partiti" dalla sua residenza e trattandosi tra l'altro di attività di stoccaggio di rifiuti ferrosi che ha qualche difficoltà a rapportarsi alla casa di abitazione come primo luogo di raccolta degli stessi. Soccorre invece chiaramente il disposto dell'art. 9 c.p.p. ("se la competenza non può essere determinata a norma dell'art. 8 è competente il giudice dell'ultimo luogo in cui è avvenuta una parte dell'azione o dell'omissione") con conseguente individuazione di... come unico (ed anche ultimo) luogo certo di compimento di una parte dell'azione».

L'osservazione è suggestiva, ma non del tutto condivisibile. Infatti, come sempre, occorre distinguere l'impresa che provveda all'autosmaltimento dei propri rifiuti e l'impresa dedita alla raccolta e trasporto dei rifiuti prodotti da terzi.

Nel primo caso, non vi è alcuna difficoltà ad ancorare la competenza per territorio nello stesso luogo in cui è svolta l'attività primaria da cui si originano i rifiuti.

Nel secondo caso, rileva il luogo in cui l'impresa, regolare o di fatto, si manifesta obiettivamente all'esterno, senza che importi accertare dove il soggetto attivo vada a raccogliere i rifiuti o dove li conferisca. Tale luogo, ordinariamente, è la sede dell'impresa, intesa come centro di imputazione direttiva e organizzativa dell'attività e quindi non deve stupire che possa coincidere con il luogo di residenza del contravventore se in quella località abbia avuto inizio la condotta criminosa.

In argomento, va ancora considerato che la dottrina³⁶ ha concluso che «...sembrerebbe ancora valida, per il reato abituale, la regola di incardinazione della competenza territoriale nel luogo di cessazione della condotta abituale. Se si pone mente, infatti, alle ragioni che spinsero il legislatore del 1977 prima — e quello del 1988, poi — a capovolgere il criterio di individuazione del giudice territorialmente competente nel caso di reato permanente, ci si avvede che quelle ragioni sono particolarmente riferibili a tale figura (ed in particolare, al sequestro di persona), mentre non sono necessariamente e globalmente riferibili a tutte le fattispecie di durata»³⁷.

Se perciò i plurimi atti di trasporto vengono inquadrati nella categoria del reato eventualmente abituale, ne deriva che la competenza si radica dove è stato realizzato l'ultimo dei fatti. Tale

³⁶ PETRONE, *Reato abituale*, in *Digesto pen.*, Torino, 1996, vol. XI, 208.

³⁷ In questo senso la Cassazione si è espressa con riferimento ad alcuni tipici reati abituali, come lo stalking, i maltrattamenti in famiglia e l'esercizio abusivo della professione.



soluzione potrebbe dar luogo ad inconvenienti pratici³⁸ sicchè, anche per questo motivo, insistiamo nel preferire la tesi del reato permanente.

Una questione in tema di prescrizione del reato è affiorata in Cass. 16 gennaio 2019, n. 8966, Bonato, inedita: nella fattispecie, la Cassazione ha dichiarato l'intervenuta, parziale, prescrizione del reato contestato ad un soggetto che aveva eseguito o fatto eseguire tra il 10.02.2011 e l'8.03.2013 svariati trasporti di rifiuti speciali non pericolosi in assenza della prescritta iscrizione all'Albo gestori ambientali.

La sentenza ha inteso i molteplici atti di trasporto come un reato eventualmente abituale e, ritenendo che la disciplina in tema di prescrizione consenta uno spostamento in avanti esclusivamente per i reati permanenti, ha concluso che la prescrizione decorreva dal momento in cui il singolo prelievo e trasporto di rifiuti si era verificato³⁹. Seguendo invece la differente impostazione che i reiterati trasporti compongono un unico reato permanente, il termine di prescrizione sarebbe decorso dalla cessazione della permanenza e cioè dal compimento dell'ultimo trasporto.

Un delicato problema si pone, infine, in relazione alla causa di non punibilità di cui all'art. 131 *bis* cod. pen. che, tra le varie condizioni ostative, prevede quella per cui il comportamento non deve essere abituale.

Cass. 17 ottobre 2018, n. 27278, PM. in proc. Bidirliu, inedita, ha sostenuto che non sia ravvisabile «antinomia logica o giuridica fra la nozione di "attività", rilevante ai fini della integrazione della contravvenzione di cui all'art. 256, comma 1, lettera a), del dlgs n. 152 del 2006, e la qualificazione di essa come tale da determinare una offesa particolarmente lieve al bene interesse tutelato».

Nella fattispecie, il Tribunale aveva prosciolto due soggetti accusati di aver svolto abusivamente attività di raccolta e trasporto di rifiuti ferrosi, ritenendo la condotta «occasionale, trattandosi di un unico episodio che aveva avuto ad oggetto il trasporto di una modesta quantità di rifiuti, costituiti da

³⁸ Ci permettiamo di rinviare, per altre riflessioni in materia, al nostro *Delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: come si determina la competenza per territorio?* (nota a Cass. pen. n. 58448/2018), in *Ambiente e sviluppo*, 2019, 184 ss.

³⁹ La conclusione è conforme all'opinione della dottrina - PETRONE, *Reato abituale*, cit., 207 - che ha osservato che per il reato necessariamente abituale improprio e per quello eventualmente abituale, data l'autonoma rilevanza dei singoli episodi, la prescrizione deve ritenersi decorrere da ciascuno di essi.



rottami di ferro, attuato per altro con mezzi rudimentali». Il Procuratore della Repubblica ricorreva per cassazione obiettando, tra l'altro, che, se la condotta era realmente caratterizzata dalla sua assoluta occasionalità, la stessa non aveva rilevanza penale; se, invece, si inquadrava in una complessiva attività⁴⁰, andava escluso l'art. 131 *bis* cod. pen, atteso che la norma non si applica ai reati la cui struttura consta di una pluralità di condotte.

Orbene, la sentenza suscita qualche dubbio perché, nel momento in cui riconosce che l'attività di gestione dei rifiuti è costituita da una condotta ripetuta nel tempo, avrebbe dovuto sussumere questa fattispecie nella categoria delle «condotte plurime, abituali e reiterate» cui si riferisce l'art. 131 *bis* cod. pen.⁴¹.

In ogni caso, anche a non voler operare in questa direzione, vale l'insegnamento della Suprema Corte⁴² secondo cui il reato permanente, in quanto caratterizzato dalla persistenza, ma non dalla reiterazione, della condotta, non è riconducibile nell'alveo del comportamento abituale che preclude l'applicazione di cui all'art. 131 *bis* c.p., anche se importa una attenta valutazione con riferimento alla configurabilità della particolare tenuità dell'offesa, la cui sussistenza è tanto più difficilmente rilevabile quanto *più a lungo si sia protratta la permanenza*.

Da ultimo, anche in Cass. 7 giugno 2019, n. 38753, Costache e Costantin, inedita, si è posto il problema della particolare tenuità del fatto esclusa dal Tribunale.

La Cassazione ha osservato che fare riferimento alla non occasionalità della condotta ai fini dell'esclusione della particolare tenuità del fatto, in una ipotesi in cui ai prevenuti era stato contestato un solo episodio di trasporto, era illogico posto che siffatta caratteristica, cioè la assoluta

⁴⁰ Anche se uno solo era stato il trasporto «osservato» dalla polizia giudiziaria, la valutazione combinata di tutti gli elementi probatori disponibili portava a ritenere provato, al di là di ogni ragionevole dubbio, che gli imputati non si erano limitati al compimento di un atto «occasionale», ma erano dediti ad una «attività» di gestione dei rifiuti.

⁴¹ In tema, v., da ultimo, Cass. 26 settembre 2018, Maggini, *Foro it.*, 2019, II, 539 (in caso di raccolta e trasporto abusivo, va esclusa l'applicazione della speciale causa di non punibilità del fatto di particolare tenuità di cui all'art. 131-*bis* cod. pen. in base al rilievo che la reiterazione della condotta per un lungo arco temporale impedisce una valutazione in termini di esiguità del danno prodotto costituendo ex se dimostrazione di serialità ovvero di progressione criminosa indicativa di particolare intensità del dolo o versatilità offensiva) e Cass. 24 ottobre 2018, Sgambato, *ibid.*, 539 (in fattispecie di reiterato conferimento di rifiuti in assenza del necessario titolo abilitativo, la causa di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, di cui all'art. 131-*bis* cod. pen., non può essere applicata al reato posto in essere mediante reiterazione della condotta tipica).

⁴² Cass. 8 ottobre 2015, n. 47039, P.M. in proc. Derossi, Rv. 265448, in fattispecie relativa a reati edilizi e paesaggistici.



occasionalità del trasporto, o comportava l'assenza di rilevanza penale della condotta, che è cosa evidentemente diversa dalla particolare tenuità del fatto, ovvero era riferibile a condotte estranee al reato contestato, sicchè non era giustificata la loro valutazione ai fini della causa di non punibilità di cui all'art. 131 *bis* cod. pen.

Anche in questo caso, il rilievo non convince. Infatti, se «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», si poteva ritenere comunque contestato un reato permanente con la possibilità di valorizzare, in vista del giudizio sulla tenuità dell'offesa, l'intera attività di gestione dei rifiuti ⁴³ e non il singolo fatto contestato, la cui rilevanza penale era stata affermata proprio perché era stato escluso il suo carattere assolutamente occasionale.

⁴³ Sulla cui durata nulla era stato dedotto dal prevenuto.