

Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.): la Suprema Corte ribadisce che la fattispecie ha struttura unitaria e natura di reato abituale proprio. Nota a Cass. pen., sez. III, 14 maggio 2025, ud. 20 febbraio 2025, n. 18131

Organized activities for the illicit trafficking of waste (Article 452-quaterdecies of the Criminal Code): The Supreme Court reiterates that this offense has a unitary structure and is a habitual crime. Note to the Supreme Court of Cassation, Criminal Section III, May 14, 2025, hearing February 20, 2025, no. 18131

di Roberto Colucciello

Abstract [ITA]: La sentenza in commento offre un chiarimento sulla struttura unitaria del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.), qualificandolo come reato abituale che si perfeziona mediante una pluralità di condotte reiterate e coordinate, orientate al profitto e idonee a gestire ingenti quantitativi di rifiuti, anche quando alcune condotte, considerate isolatamente, non integrerebbero autonome fattispecie penali.

Abstract [ENG]: *The decision of the Supreme Court of Cassation provides decisive clarification on the unitary structure of the crime of organized activities for the illicit trafficking of waste (Article 452-quaterdecies of the Criminal Code), defining it as a specific habitual crime committed through a plurality of repeated and coordinated conducts, oriented towards profit and capable of managing large quantities of waste, even when some conducts, considered in isolation, would not constitute separate criminal offences.*

Parole chiave: reato abituale – struttura unitaria – concorso di persone – gestione illecita di rifiuti
Keywords: *habitual crime – unitary structure – conspiracy of persons – unlawful waste management*

SOMMARIO: 1. Premesse. – 2. Il caso *sub iudice*. – 3. La decisione della suprema Corte. – 4. Considerazioni conclusive.

1. Premesse.

Con la sentenza in commento la III Sezione penale della Corte di cassazione ha affrontato in maniera approfondita la fattispecie del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.), fornendo importanti chiarimenti sul piano del diritto sostanziale.

Introdotta originariamente con la l. 13 agosto 2010, n. 136, attraverso un nuovo art. 53-bis inserito nell’alveo del c.d. “Decreto Ronchi” (d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22)¹, confluita, poi, nell’art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell’ambiente) e, infine, in attuazione del principio della riserva di codice², approdata nel codice penale all’art. 452-quaterdecies, all’interno del Titolo VI-bis,

¹ Per una valutazione favorevole sull’iniziativa legislativa, in ragione della funzione strategica della figura nel complesso dello strumentario di difesa dell’ambiente, vd. G. AMENDOLA, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: introdotto il primo delitto contro l’ambiente*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2001, 6, 700 ss. Sin da principio, tuttavia, una parte della dottrina notò come la fattispecie presentasse, per via dell’impiego di termini vaghi, un grave *deficit* di determinatezza. Vd. C. BONGIORNO, *La lotta alle ecomafie tra tutela dell’ambiente e dell’ordine pubblico: un equilibrio precario attraverso l’(ab)uso di concetti elastici*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. Trim.*, 2012, 3-4, 126 ss.

² Tale principio, introdotto dal d.lgs. marzo 2018, n. 21, è stato codificato all’art. 3-bis c.p., nel segno di una razionalizzazione complessiva della normativa penale. Per quanto di interesse in questa sede, il citato decreto ha abrogato

dedicato ai delitti contro l’ambiente, la fattispecie punisce “*chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l’allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti*”.

La prassi applicativa ha dato prova del ricorso a tale fattispecie non soltanto nel contrasto alla criminalità organizzata in campo ambientale³, ma anche nei confronti di imprese regolarmente operanti sul mercato e solo occasionalmente tendenti a delinquere, in difetto, cioè, di qualsivoglia legame con le grandi organizzazioni criminali e, tantomeno, con le associazioni di stampo mafioso⁴.

La decisione in commento costituisce, allora, un punto di riferimento fondamentale in materia: *da un lato*, ribadisce e sviluppa i profili di diritto sostanziale della fattispecie, delineandone la struttura unitaria e gli elementi costitutivi; *dall’altro lato*, incide sull’evoluzione giurisprudenziale, inserendosi nel solco di un orientamento ormai consolidato ma rafforzandone la portata.

2. La vicenda *sub iudice*.

La sentenza in oggetto è intervenuta su un nodo interpretativo di rilievo: la struttura del reato di traffico illecito di rifiuti e la conseguente rilevanza, o meno, delle singole condotte materiali che lo compongono.

In altre parole, la Corte è stata chiamata a stabilire se tale fattispecie incriminatrice presupponga l’accertamento di specifiche violazioni ambientali autonome e penalmente rilevanti *ex se*, oppure se basti la dimostrazione di un’attività complessivamente illecita, svolta secondo una logica organizzata, anche in assenza di singoli illeciti penali ambientali.

Il procedimento ha tratto origine dalle attività di due società, rispettivamente, operanti nei settori della logistica e della progettazione e realizzazione di *stand fieristici*, i cui referenti – il responsabile delle attività d’impresa della prima e l’amministratore di fatto della seconda – erano stati condannati, in primo grado, per concorso nei reati di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di cui agli artt. 110, 452-*quaterdecies* c.p. e di attività di gestione di rifiuti non autorizzata di cui agli artt. 110 c.p., 256, comma 1 e 3 T.U.A.

In sede di appello, però, era maturata la prescrizione per tutte le ipotesi contravvenzionali di cui al citato art. 256 T.U.A., sicché, confermate le statuzioni intervenute sulle contestazioni della figura delittuosa, i ricorsi per cassazione proposti dagli imputati si erano appuntati sulla sola fattispecie di cui all’art. 452-*quaterdecies* c.p.

I motivi articolati nelle impugnazioni avevano investito diversi profili, spaziando dall’errata individuazione della competenza per territorio, alla mancata esclusione di una parte civile ritenuta priva di legittimazione attiva rispetto alle condotte ascritte, all’errata applicazione della legge penale nonché al vizio di motivazione inerenti alla configurabilità del reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti.

l’art. 260 del d.lgs. n. 152/2006 con l’art. 7, comma 1, lett. q) e, contestualmente, ha introdotto l’art. 452-*quaterdecies* nel Titolo VI-*bis* del codice penale con l’art. 3, comma 1, lett. a).

³ Sulla prevalente finalità di contrasto delle ecomafie sottendente all’introduzione della figura, vd. C. RUGA RIVA, *Rifiuti*, in M. Pelissero (a cura di), *Reati contro l’ambiente e il territorio*, in Trattato teorico-pratico di diritto penale diretto da F. Palazzo e C.E. Paliero, vol. XI, Torino, 2013, 106 ss.; M. PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. Trim.*, 2018, 1, 93 ss.; F. VENTURI, *La Corte di cassazione torna sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, in *Cass. Pen.*, 2020, 3, 1128 ss.; M. TELESCA, *La tutela penale dell’ambiente. I profili problematici della legge n. 68/2015*, Torino, 2021, 167; E. NAPOLETANO, *Manuale di diritto penale ambientale*, Bologna, 2021, 226 ss.; G. AMENDOLA, *Diritto penale ambientale. Compendio pratico aria, acqua, rifiuti, rumore*, Pisa, 2022, 235 ss.; D. VILLANI, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.) e attività di gestione di rifiuti non autorizzata (art. 256 T.U.A.): la Cassazione riconosce (ancora una volta) il concorso formale tra le due fattispecie*, in www.sistemapenale.it, 14 novembre 2023.

⁴ Cfr. F. PROCOPIO, *Il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e il concorso di persone*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2025, 8-9, 1.

Focalizzando, però, l'attenzione sui temi di diritto sostanziale correlati alla contestazione relativa all'art. 452-*quaterdecies* c.p., valga evidenziare che i ricorrenti avevano invocato il proprio difetto di responsabilità eccependo come le condotte loro contestate si sarebbero rivelate limitate temporalmente e marginali dal punto di vista quantitativo e qualitativo rispetto ad una più generale e duratura attività illecita di gestione dei rifiuti condotta da terzi.

Tale prospettiva atomistica non è stata, però, accolta dalla Cassazione, che, invece, ha inteso ribadire con vigore come il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti configuri un reato (necessariamente) abituale, chiarendo, altresì, i presupposti per la responsabilità concorsuale.

3. La decisione della suprema Corte.

Volgendo l'obiettivo alla decisione adottata, la Cassazione ha dichiarato, allora, infondato il ricorso del responsabile della società operante nella logistica e inammissibile quello dell'amministratore di fatto della società attiva nel settore fieristico, sul presupposto che le condotte tenute dai ricorrenti avrebbero dovuto essere valutate non già in maniera isolata, bensì in rapporto alla più ampia organizzazione finalizzata a gestire abusivamente, in maniera continuativa e sistematica, ingenti quantitativi di rifiuti.

In motivazione, la suprema Corte, quindi, ha delineato compiutamente la fisionomia unitaria del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, respingendo interpretazioni, quali quelle proposte dai ricorrenti, frutto di una visione frammentaria e segmentata del fatto *contra legem*.

Secondo i giudici di legittimità, in particolare, l'articolo 452-*quaterdecies* non richiede necessariamente che ciascun episodio di gestione irregolare dei rifiuti costituisca reato, essendo sufficiente che l'insieme delle condotte evidenzi un'organizzazione finalizzata alla gestione sistematica e non occasionale di rifiuti in violazione delle disposizioni normative in materia ambientale. Con ciò, dunque, riconoscendo la portata incriminatrice autonoma della figura.

La Corte, dunque, ha riaffermato che l'illecito potrebbe integrarsi anche qualora le condotte non fossero penalmente rilevanti singolarmente, purché inserite in un disegno complessivo che evidenzi una sistematicità organizzativa, un'unitarietà di scopo e una finalizzazione al profitto. Questo principio, sebbene già emerso in precedenti pronunce, trova, allora, nella sentenza annotata una delle più limpide e autorevoli esposizioni.

In effetti, analizzando attentamente la fattispecie *de qua*, essa tratteggia un reato di pericolo astratto⁵, di natura abituale⁶, caratterizzato dal compimento reiterato delle condotte richiamate dalla norma nell'ambito di un'attività organizzata dedita all'abusiva gestione⁷ di ingenti quantità di rifiuti⁸, allo specifico fine di conseguire un ingiusto profitto, che può consistere tanto in un ricavo patrimoniale, quanto in un risparmio di costi ovvero nel perseguitamento di vantaggi di altra natura⁹.

Trattandosi, come dianzi ricordato, di un reato abituale (c.d. "proprio")¹⁰, le condotte assumono penale rilevanza in virtù della loro reiterazione nel tempo, ben potendo, ove isolatamente considerate, non integrare alcun reato oppure costituire altra figura¹¹.

⁵ Vd. P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2022, 880.

⁶ Vd. A. ONORE, *Ambiente e dinamiche delittuose. Traffico illecito di rifiuti e fattispecie associative*, in www.archiviopenale.it, 20 maggio 2022.

⁷ Sul punto, vd. Cass, Sez. III, 30 luglio 2013, n. 32955, laddove si è affermato che detta condizione sussiste nel caso di carenza di autorizzazione, ma anche quando le operazioni svolte siano totalmente difformi rispetto a quanto previsto dal titolo autorizzativo.

⁸ In argomento, vd. S. RAFFAELE, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, in *Giur. It.*, 2022, 2, 443 ss.

⁹ Vd. L. TALDONE, *Attività organizzata per traffico illecito di rifiuti*, in L. Cornacchia – N. Pisani, *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, 642-643.

¹⁰ Sul reato abituale vd., nella più recente letteratura, a livello monografico, F. BELLAGAMBA, *Il reato abituale. Prospettive per una possibile lettura rifondativa*, Torino, 2023.

¹¹ Vd. anche Cass., Sez. III, 9 novembre 2016, n. 46950.

Da una lettura della norma incriminatrice emerge, allora, come il legislatore abbia inteso costruire una fattispecie monosoggettiva a concorso eventuale¹², così da poter colpire fenomeni di illegalità a tutti i livelli: già in una risalente pronuncia è stato, infatti, evidenziato che «*la pluralità di agenti non è richiesta come elemento costitutivo della fattispecie. Trattasi di una fattispecie monosoggettiva e non di concorso necessario, anche se nella pratica può assumere di fatto carattere associativo e di criminalità organizzata*»¹³.

In tale prospettiva, la natura monosoggettiva del reato non risulta compromessa dalla necessità che ricorra una struttura organizzata, volta alla realizzazione di più operazioni relative ad una o più fasi del ciclo di gestione abusiva dei rifiuti, ben potendo siffatta struttura essere approntata anche da un unico soggetto, laddove il contributo di terzi costituisce solo un'eventualità¹⁴.

È proprio da tali considerazioni che ha mosso la Corte nel rigettare le tesi dei ricorrenti¹⁵; riconosciuta la sussistenza di una più generale attività organizzata illecita condotta da terzi, la Corte si è basata sul principio, già consolidato nella giurisprudenza di legittimità in relazione al reato in analisi, per cui «*ai fini della realizzazione della compartecipazione criminosa, non è richiesto il previo concerto fra tutti i partecipanti, ma è indispensabile, invece, un individuale apporto materiale verso l'evento perseguito da tutti, con la consapevolezza della partecipazione altrui*», con la precisazione che «*non [è] necessario un rapporto diretto dell'indagato con gli altri concorrenti nel reato*»¹⁶.

In proposito, la Corte ha svolto una lunga e puntuale premessa sulla fattispecie incriminatrice di riferimento, richiamando il costante orientamento giurisprudenziale secondo cui il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti:

(i) è caratterizzato da una pluralità di condotte, alcune delle quali, se singolarmente considerate, potrebbero non costituire reato;

(ii) ha natura di reato abituale (ad avviso della Corte, di tipo “proprio”) e, dunque, postula la reiterazione di più fatti dolosi, tra loro identici o, comunque, omogenei, perlopiù commissivi;

(iii) si perfeziona nel momento e nel luogo in cui le condotte divengono complessivamente riconoscibili, e ciò avviene quando l’agente realizza un numero seppur minimo di condotte tipizzate dalla norma incriminatrice e, nella specie, dirette alla gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti.

Nella lettura della Corte, da tali considerazioni deriva che «*attesa la struttura persistente e continuativa del reato, ogni successiva condotta di gestione illecita dei rifiuti, compiuta in costanza del nesso di abitualità, si riallaccia a quelle in precedenza realizzate, saldandosi con esse e dando vita a un illecito strutturalmente unitario*

La Cassazione, poi, ha enunciato il principio di diritto secondo cui il reato di cui all’art. 452-quaterdecies c.p. «*non richiede che ciascun concorrente partecipi a ogni condotta di gestione illecita*», come, invece, prospettato dagli imputati, «*essendo sufficiente, per poter ravisare il concorso nell’unico reato abituale, la consapevolezza del legame esistente tra la condotta del singolo e quella degli altri concorrenti, collegate tra loro da un nesso di abitualità e dalla strumentalità alla gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti, oltre che dal fine di profitto*»; consapevolezza che, secondo i giudici di legittimità, la Corte territoriale aveva correttamente individuato in capo al responsabile della società di logistica, traendola dal suo ruolo di coordinatore dei trasporti dei rifiuti eseguiti dagli autisti presso siti non idonei e quindi abusivi, dall’essersi costui all’uopo avvalso, per

¹² In tal senso, E. LO MONTE, *Ecomafia: il controllo penale tra simbolicità ed effettività*, in *Nuove strategie per la lotta al crimine organizzato transnazionale*, a cura di V. Patalano, Torino, 2003, 240; M. PALMISANO, *Il reato di “attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti” nell’applicazione giurisprudenziale*, in *Lexambiente, Riv. Trim. di Dir. Pen. Amb.*, 2022, 3, 28.

¹³ Cass., Sez. III, 16 dicembre 2005, n. 1446.

¹⁴ Cass., Sez. III, 30 giugno 2016, n. 36119.

¹⁵ In gran parte incentrate sulla ritenuta assenza di un’effettiva organizzazione criminale di mezzi e attività e sulla natura occasionale e marginale delle condotte contestate ai ricorrenti.

¹⁶ Cass., Sez. III, 13 aprile 2005, n. 19955.

un lasso di tempo apprezzabile, di una organizzazione d'impresa, nonché da una serie di ulteriori elementi di prova puntuamente rendicontati¹⁷.

Ad approdo analogo la Cassazione è giunta con riferimento al ricorso proposto dall'amministratore di fatto della società operante nel settore fieristico: al netto della genericità e della proiezione sul fatto (e, dunque, dell'inammissibilità) del ricorso, secondo la Cassazione, i giudici di appello avevano indicato, con motivazione immune da censure, «*i plurimi e convergenti elementi da cui è stata desunta la piena consapevolezza del ricorrente della abusività della condotta e del suo apporto alla realizzazione della stessa*», fra cui la continuità e abusività dell'attività di gestione, nonché l'ingente quantitativo dei rifiuti trattati.

Insomma, richiamando il concetto di “nesso di abitualità”, la Corte segnala, nel contempo, due importanti elementi: (i) la fattispecie di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. si integra al ricorrere di una pluralità di condotte, trattandosi, per l'appunto, di reato necessariamente abituale; (ii) il concorso *ex art. 110 c.p.* nel delitto *de quo* può integrarsi solo laddove, sussistendo una attività più generale di gestione illecita, il concorrente tenga una condotta con i caratteri, anch'essa, dell'abitualità¹⁸.

4. Considerazioni conclusive.

La sentenza oggetto di commento è destinata a guidare nel prossimo futuro l'approccio giurisprudenziale alla fattispecie di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., sollecitando una presa di coscienza collettiva sulle responsabilità connesse all'organizzazione dei flussi, alla trasparenza della tracciabilità e al rispetto puntuale delle prescrizioni autorizzative.

In ordine alla figura incriminatrice sopra menzionata, si deve rammentare che il 30 luglio 2025 il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto-legge c.d. “Terra dei Fuochi” (d.l. 8 agosto 2025, n. 116), un provvedimento che introduce misure straordinarie per contrastare i reati ambientali e restituire legalità ai territori colpiti da roghi e traffici illeciti di rifiuti, tutelando la salute pubblica e l'ambiente¹⁹.

Molte le novità introdotte dal d.l. n. 116/2025, che possono così riepilogarsi:

- modifiche al Codice dell'ambiente (d.lgs. n. 152/2006), ridisegnando la risposta punitiva per contrastare i fenomeni di abbandono di rifiuti, pericolosi e non pericolosi, che determinano situazioni di potenziale contaminazione anche grave, prevendendo nuove fattispecie di reato e trasformando le vecchie contravvenzioni in delitti, con un rinnovato quadro sanzionatorio;
- modifiche al Titolo VI-*bis* del Codice penale, inasprendo le sanzioni correlate al delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies* c.p.) e, in riferimento al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.), introducendo una nuova circostanza aggravante a effetto speciale per il caso in cui dal fatto derivi un pericolo per la vita o per l'incolinità delle persone, ovvero un pericolo di compromissione o deterioramento di una matrice ambientale;

¹⁷ Tra i quali la consapevolezza dell'imputato della falsificazione, per mano altrui, dei documenti di trasporto dei rifiuti nonché dell'abusività delle attività di stoccaggio, svolte presso siti non autorizzati.

¹⁸ In argomento, vd. F. BELLAGAMBA, *L'eclettica struttura del reato abituale nel labirintico contesto della fattispecie di durata*, in www.lalegislazionepenale.eu, 5 luglio 2020, che rammenta come «*è opinione comune che possa aversi concorso nel reato necessariamente abituale, sia esso proprio che improprio, soltanto quando vi sia una partecipazione, materiale o morale, all'intera condotta costitutiva della serie o, per lo meno, ad un numero di fatti sufficiente ad integrare il minimum necessario ai fini della consumazione*».

¹⁹ Come emerge dai lavori preparatori (d.d.l. n. 1625 Senato della Repubblica, XIX Legislatura) l'iniziativa risponde alla necessità di assicurare il contrasto delle attività illecite in materia di rifiuti che interessano l'intero territorio nazionale ma, in particolare, le aree della c.d. “Terra dei fuochi”, specialmente dopo la nota Sentenza della CEDU del 30 gennaio 2025 *Cannavacciuolo c. Italia*, che ha imposto al nostro Paese la presentazione al Servizio di esecuzione delle sentenze del Consiglio d'Europa (COE) un Piano d'azione entro settembre 2025, tanto da sollecitare il ricorso alla decretazione d'urgenza.

- modifiche alla responsabilità degli enti da reato ambientale (d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231), allargando il catalogo dei reati presupposto sia alle nuove fattispecie introdotte per contrastare il sempre più grave e diffuso fenomeno di abbandono di rifiuti, sia alle fattispecie delittuose già esistenti quali il traffico e l'abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies* c.p.), l'impedimento del controllo (art. 452-*septies* c.p.) e l'omessa bonifica (art. 452-*terdecies* c.p.);
- modifiche al codice di procedura penale e altre leggi speciali, prevedendo l'arresto anche in flagranza differita per i reati ambientali più gravi, come disastro ambientale e traffico illecito di rifiuti, aumentando le pene per l'abbandono e la gestione non autorizzata di rifiuti, con misure accessorie come la sospensione della patente, il fermo del veicolo e l'esclusione dall'Albo dei gestori ambientali per le imprese non in regola, contemplando, inoltre, la possibilità, ai fini del contrasto dell'abbandono di rifiuti da veicoli, di utilizzare anche immagini di videosorveglianza²⁰.

²⁰ Tra i primi commenti alla novella, vd. quello di C. RUGA RIVA, *Il c.d. decreto terra dei fuochi sui rifiuti: tra Greta, Dracone e Tafazzi*, in www.sistemapenale.it, 8 settembre 2025.