

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



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW



NUMERO 3 \ 2021

- Prospettive di riforma della tutela penale dell'ambiente nel diritto europeo e sovranazionale di L. SIRACUSA
- La tutela anticipata dell'ambiente e teoria del bene giuridico. Il ruolo fondamentale dei beni giuridici intermedi di F. CAMPLANI
- L'abbandono di rifiuti tra sanzioni penali e sanzioni amministrative di L. RAMACCI
- Funzione generalpreventiva del diritto penale dell'ambiente e "informazione ambientale integrata" di G. BATTARINO



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2021

L'ABBANDONO DI RIFIUTI TRA SANZIONI PENALI E SANZIONI AMMINISTRATIVE

ABANDONMENT OF WASTE BETWEEN CRIMINAL AND ADMINISTRATIVE SANCTIONS

di Luca RAMACCI

Abstract. Il presente contributo analizza, alla luce della giurisprudenza di legittimità, civile e penale, la condotta di abbandono di rifiuti e le relative sanzioni amministrative e penali, cercando di offrire una visione generale sulle principali questioni.

Abstract. This contribution analyses, in the light of legal, civil and criminal case law, the conduct of waste abandonment and the related administrative and criminal sanctions, trying to offer a general view on the main issues

Parole chiave: Rifiuti, abbandono, sanzioni penali, sanzioni amministrative

Key words: Waste, abandonment, criminal sanctions, administrative sanctions



SOMMARIO: 1. Premessa – 2. L'abbandono di rifiuti e gli obblighi conseguenti – 3. Le condotte di abbandono di rifiuti sanzionate dall'art. 255, comma 1 d.lgs. 152\2006 – 4. Abbandono e imballaggi – 5. Abbandono e veicoli fuori uso – 6. Abbandono di rifiuti di prodotti da fumo e rifiuti di piccolissime dimensioni – 7. Abbandono e “combustione illecita”

1. Premessa

La disciplina dei rifiuti, da sempre caratterizzata da frequenti modifiche, anche significative, il più delle volte finalizzate ad assecondare le esigenze di determinate categorie di produttori di rifiuti o di risolvere i problemi determinati da non gradite letture della disciplina offerte dalla giurisprudenza, presenta analoghe caratteristiche anche nel d.lgs. 152\2006, che ne tratta nella Parte Quarta, ove è contenuto un insieme di disposizioni delle quali, non di rado, dottrina e giurisprudenza offrono interpretazioni tra loro contrastanti ed oggetto di pluriennali dibattiti a cominciare, per esempio, da quello, essenziale, sulla nozione di “rifiuto”,¹ che in altri paesi dell'UE sembra essere stata risolta senza tanti problemi o sulla classificazione dei rifiuti, specie quelli pericolosi.

Gli enormi interessi economici e politici che ruotano, in particolare, intorno al settore dei rifiuti, che è quello di maggiore interesse nel contesto del diritto dell'ambiente, rendono evidente la scarsa deterrenza delle sanzioni penali e più che legittimo il dubbio circa l'effettiva efficacia di quelle amministrative.

Si tratta di una situazione sulla quale, in un passato non recente aveva scritto, con assoluta schiettezza, uno tra i primi magistrati in Italia ad occuparsi di diritto ambientale, il quale, commentando una sentenza della Corte costituzionale (la n. 456 del 1998), affermava, sostanzialmente, che in Italia le sanzioni amministrative di un certo rilievo “*non le paga nessuno*”².

Tale stato di cose, peraltro, risulta aggravato dalla obbiettiva scarsità dei controlli, in alcuni casi demandata a soggetti ed enti i cui vertici risentono fortemente del controllo politico, con la

1 V., ad esempio, V. PAONE “*La tutela dell'ambiente e l'inquinamento da rifiuti*” Milano 2008, contributo datato ma ancora attuale nel quale l'Autore fornisce un'accurata ricostruzione dell'evoluzione della normativa comunitaria e nazionale dalle origini all'emanazione del D.Lv. 152\06. Per una disamina più recente v. C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, III ed., Torino, 2016, 107 ss.

2 G. AMENDOLA “*Limiti alla depenalizzazione degli illeciti in materia di rifiuti*” in *Dir. Pen. e processo* 1998, pag. 196



conseguenza che, nel caso in cui siano in grado, per disponibilità di personale e di mezzi, di funzionare adeguatamente, lasciano agli accertatori una scarsissima autonomia operativa, per non parlare dell'estrema facilità nell'ottenere l'annullamento delle sanzioni irrogate, ad esempio in autotutela.

E' quindi evidente che, in presenza di una tale situazione, risulta molto più vantaggioso, per chi inquina, correre il rischio di vedersi forse applicata una sanzione pecuniaria rispetto all'affrontare le spese necessarie per dotare un singolo impianto o un intero stabilimento dei requisiti tecnici richiesti per l'adeguamento alla normativa.

Il frequente ricorso alle sanzioni amministrative da parte del legislatore pone tuttavia il problema, in alcuni casi, tra i quali assume un ruolo di rilievo l'abbandono di rifiuti, di individuare l'esatta collocazione di determinate condotte delineando il confine tra violazione amministrativa ed illecito penale.

2. L'abbandono di rifiuti e gli obblighi conseguenti

Come è noto, un generale divieto di abbandono dei rifiuti è stabilito dall'art. 192 d.lgs. 152/2006 il quale, nei commi 1 e 2, prende in considerazione diverse condotte (" abbandono" e "deposito" "incontrollati" di rifiuti sul suolo e nel suolo, "immissione" di rifiuti, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee), senza che venga fornita alcuna definizione.

Tale indicazione, peraltro, non è esattamente coincidente con quanto indicato nei successivi art. 255 e 256, ove sono specificate le relative sanzioni, come si dirà in seguito.

All'assenza di indicazioni atte ad individuare le diverse condotte menzionate dall'art. 192 hanno sopperito, nel tempo, la dottrina e la giurisprudenza.

Occorre inoltre considerare che, con riferimento all'abbandono ed al deposito, il termine "incontrollati" al plurale si riferisce, evidentemente, ad entrambe le condotte e, sebbene, come pure si dirà, rispetto al deposito ciò consente di distinguere, anche se non senza qualche difficoltà, tale condotta illecita rispetto ad altre forme di deposito, meno chiaro è il riferimento all'abbandono, sebbene debba ritenersi che esso riguardi i casi in cui la dismissione del rifiuto non avvenga con le modalità consentite.

In particolare, la nozione di " abbandono" è stata ricavata dal confronto con quella, più



grave e sempre sanzionata penalmente, di discarica.

Si tratta, in questo caso, di un confronto che la giurisprudenza penale è chiamata ad effettuare assai frequentemente proprio in ragione del fatto che l'abbandono, anche quando sanzionato penalmente (nei casi di cui si dirà in seguito), comporta comunque conseguenze di minor rilievo, prevedendo il reato di discarica (art. 256, comma 3) non soltanto pene più gravi ma anche, ovviamente in caso di condanna o "patteggiamento", la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva se di proprietà dell'autore o del compartecipe al reato, fatti peraltro salvi gli obblighi di bonifica o di ripristino dello stato dei luoghi.

La discarica, in particolare, è definita, dall'art. 2, comma 1, lettera g) d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 36 e, tenendo conto di tale definizione, nonché considerando le precedenti decisioni che, nel tempo, avevano delineato la condotta tipica della discarica abusiva, la giurisprudenza³ ha chiarito che è la mera occasionalità che distingue l'abbandono e che tale caratteristica può essere desunta da elementi indicativi quali le modalità della condotta (ad es. la sua estemporaneità o il mero collocamento dei rifiuti in un determinato luogo in assenza di attività prodromiche o successive al conferimento), la quantità di rifiuti abbandonata, l'unicità della condotta di abbandono. La discarica, invece, richiede una condotta abituale, come nel caso di plurimi conferimenti, ovvero un'unica azione ma strutturata, anche se in modo grossolano e chiaramente finalizzata alla definitiva collocazione dei rifiuti *in loco*.

Si tratta, evidentemente, di un accertamento in fatto che deve essere effettuato caso per caso, sebbene sia evidente che l'abbandono è caratterizzato, sostanzialmente, da un comportamento episodico e discontinuo rispetto a quello, pianificato e/o abituale della discarica.

La "immissione" è stata invece individuata nel rilascio episodico di rifiuti in acque superficiali e sotterranee, mentre il "deposito" (in generale) come attività di accumulo temporaneo diretto all'effettuazione di operazioni di gestione da eseguirsi in periodi successivi⁴.

Deve trattarsi tuttavia, in quest'ultimo caso, come si è già detto, di un deposito incontrollato.

Considerato quanto già detto in precedenza sull'uso dell'aggettivo "incontrollato" con riferimento all'abbandono, deve ritenersi che, anche in questo caso, il legislatore lo abbia utilizzato per distinguere la condotta vietata da quelle lecite.

³ Cass. Sez. 3, n. 18399 del 16/03/2017, Rv. 269914, con richiami ai prec.

⁴ Queste definizioni, ormai di uso comune, si rinvenivano già in S. BELTRAME, *Gestione dei rifiuti e sistema sanzionatorio*, Padova, 2000, uno dei primi e più accurati commenti sulla disciplina dei rifiuti, allora vigente.



La dottrina⁵ è pervenuta alle medesime conclusioni, osservando come “*la fattispecie del «deposito incontrollato» comprenda le ipotesi in cui il deposito non è «consentito», diverse da quelle espressamente contemplate nel d.lgs. n. 152/06*”, che vengono individuate nel “deposito temporaneo” (art. 183, lett. bb) e 185-bis), nella “messa in riserva” (art. 183, lett. aa) che la indica tra le attività di stoccaggio) e nel “deposito preliminare” (art. 183, lett. aa) anch'esso compreso tra le attività di stoccaggio), con l'ulteriore precisazione che la condotta di deposito incontrollato deve in ogni caso essere meramente occasionale e riferibile ad un determinato e circoscritto quantitativo di rifiuti.

Il divieto di abbandono previsto dall'art. 192 d.lgs. 152\2006 riguarda, in definitiva, attività episodiche e quantità limitate di rifiuti, restando estranea e soggetta a diversa disciplina ogni altra attività non consentita priva di tali connotazioni.

Se la qualificazione di una determinata condotta come discarica o abbandono non presenta particolari difficoltà, meno agevole risulta la individuazione dei soggetti destinati a subire le conseguenze dell'abbandono di rifiuti.

Il terzo comma dell'art. 192, infatti, facendo comunque salva l'applicazione delle sanzioni amministrative e penali previste dagli art. 255 e 256, obbliga chiunque contravvenga al divieto a provvedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi, imponendo quindi non soltanto lo spostamento del rifiuto, ma pure la sua corretta eliminazione recuperandolo o smaltendolo e provvedendo anche ad eliminare le conseguenze dell'abbandono restituendo il luogo ove esso è avvenuto alle condizioni antecedenti.

Unitamente al responsabile dell'abbandono, sono obbligati in solido sono anche il proprietario ed i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali, però, la violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa.

La disposizione in esame specifica anche, diversamente da quanto avveniva sotto la vigenza dell'ormai abrogato art. 14 d.lgs. 22\1997, che la verifica della responsabilità degli obbligati in solido deve avvenire sulla base degli accertamenti effettuati, in contraddittorio con gli interessati, dai preposti al controllo. Non viene tuttavia specificato come deve essere concretamente instaurato il contraddittorio e con quali garanzie per i soggetti coinvolti.

⁵ V. PAONE, *Il reato di deposito incontrollato di rifiuti (art. 256, 2° comma, d.lgs. n. 152/06) è un reato permanente?* in *penalecontemporaneo.it*, 2015



Sulla individuazione ed i profili di responsabilità degli obbligati in solido sono intervenute le Sezioni Unite civili della Corte di cassazione⁶ precisando che *“in tema di abbandono di rifiuti, sebbene l’art. 14, comma 3, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (applicabile “ratione temporis”) preveda la corresponsabilità solidale del proprietario o dei titolari di diritti personali o reali di godimento sull’area ove sono stati abusivamente abbandonati o depositati rifiuti, solo in quanto la violazione sia agli stessi imputabile a titolo di dolo o colpa, tale riferimento va inteso, per le sottese esigenze di tutela ambientale, in senso lato, comprendendo, quindi, qualunque soggetto che si trovi con l’area interessata in un rapporto, anche di mero fatto, tale da consentirgli - e per ciò stesso imporgli - di esercitare una funzione di protezione e custodia finalizzata ad evitare che l’area medesima possa essere adibita a discarica abusiva di rifiuti nocivi per la salvaguardia dell’ambiente; per altro verso, il requisito della colpa postulato da tale norma può ben consistere nell’omissione delle cautele e degli accorgimenti che l’ordinaria diligenza suggerisce ai fini di un’efficace custodia”*.

La giurisprudenza civile⁷ ha ulteriormente chiarito, che quanto alla condotta di immissione, che riguarda, come si è detto, il rilascio di rifiuti in acque superficiali o sotterranee, che l’obbligo riguarda i soggetti proprietari o titolari di di diritto personale o reale di godimento in relazione all’area dalla quale l’immissione avviene, riconoscendo, in sintonia con la precedente decisione delle Sezioni Unite, in un caso di godimento indiretto del fondo, la condotta colposa del proprietario locatore che, consapevole della presenza di rifiuti sul suo fondo, non aveva posto in essere tutte le facoltà ed i poteri contrattuali e giudiziali esercitabili verso i conduttori per esigere la cessazione nel minor tempo possibile della situazione illecita, ma si era accordato per uno sgombero differito di dieci mesi, sia pure con la previsione di una penale.

In altra e più recente occasione⁸ le medesime conclusioni sono state tratte in altra decisione della Cassazione civile con riferimento al comproprietario formale di un terreno, mero coerede di questo, per avere omesso la vigilanza ed il grado di custodia minimi necessari ad evitare

6 Cass. Sez. U, n. 4472 del 25/2/2009, Rv. 606599 in Riv. Dir. Agrario n. 2\2009, pag. 125 con nota di A. JANNARELLI *L’articolazione delle responsabilità nell’“abbandono dei rifiuti”: a proposito della disciplina giuridica dei rifiuti come non-beni sia in concreto sia in chiave prospettica,*

7 Cass. Sez. 3, n. 6525 del 22/3/2011, Rv. 617349 in Resp. Civ. e Prev. n. 10\2011 pag. 182 con nota di F. LUCIANI *Sulla responsabilità del proprietario e del conduttore per abbandono di rifiuti* ed in Dir. Giur. Agr. Alim. Amb. n. 1\2012, pag. 45 con nota di A. SERAFINI *Abbandono e deposito incontrollato di rifiuti da parte del conduttore. Estesa la responsabilità del proprietario-locatore*

8 Sez. 3, n. 14612 del 9/7/2020, Rv. 658327



che il sito divenisse una discarica abusiva, nonostante egli non avesse alcun rapporto diretto con il bene.

Sostanzialmente negli stessi termini si è espressa più volte la giurisprudenza amministrativa, la quale, da ultimo, nell'ambito della annosa questione dell'imposizione dell'obbligo di rimozione dell'ANAS per i rifiuti abbandonati sulle strade, ha ribadito che l'ordine di rimozione di rifiuti previsto può essere indirizzato anche nei confronti del proprietario dell'area, pur non essendo lo stesso l'autore materiale delle condotte di abbandono dei rifiuti, precisando che *“la norma in questione - qualora vi sia la concreta esposizione al pericolo che su un bene si realizzi una discarica abusiva di rifiuti anche per i fatti illeciti di soggetti ignoti - attribuisce rilevanza esimente alla diligenza del proprietario, che abbia fatto quanto risulti concretamente esigibile, e impone invece all'amministrazione di disporre le misure ivi previste nei confronti del proprietario che - per trascuratezza, superficialità o anche indifferenza o proprie difficoltà economiche - nulla abbia fatto e non abbia adottato alcuna cautela volta ad evitare che vi sia in concreto l'abbandono dei rifiuti”*⁹.

Altra recente decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha, invece, stabilito che ricade sulla curatela fallimentare l'onere di ripristino e di smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 192 d.lgs. n. 152 del 2006 e i relativi costi gravano sulla massa fallimentare¹⁰.

Considerando, inoltre, l'ipotesi della *culpa in vigilando* riferibile ad una impresa di grandi dimensioni, sempre il Consiglio di Stato - pur escludendo che possa integrare la sussistenza della *culpa in vigilando* la richiesta di un impegno di entità tale da essere in concreto inesigibile ed implicare una responsabilità oggettiva che esula dal dovere di custodia di cui all'art. 2051 cod. civ., che consente sempre la prova liberatoria in presenza di caso fortuito, da intendersi in senso ampio, comprensivo anche del fatto del terzo - ha escluso che possa ritenersi inesigibile l'impegno di custodia dell'area richiesto ad un'impresa di grandi dimensioni al fine di evitare il sorgere o l'aggravamento di un danno ambientale, ritenendo quindi ascrivibile alla stessa un onere di vigilare e di apprestare strumenti utili ad evitare che sull'area di proprietà siano sversati e abbandonati rifiuti in quantità tale da costituire una serie minaccia per la salute pubblica¹¹.

La giurisprudenza penale ha preso in esame, invece, la posizione dell'appaltatore,

9 Cons. Stato, Sez. 5, n. 2171 del 15 marzo 2021 con richiami ai prec.

10 Cons. Stato, Ad. Plen., n. 3 del 26 gennaio 2021

11 Cons. Stato, Sez. IV, n. 172 del 7 gennaio 2021



considerando che questi, in ragione della natura del rapporto contrattuale, che lo vincola al compimento di un'opera o alla prestazione di un servizio, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio è, di regola, il produttore del rifiuto; su di lui gravano, quindi, i relativi oneri, pur potendosi verificare casi in cui, per la particolarità dell'obbligazione assunta o per la condotta del committente, concretatasi in ingerenza o controllo diretto sull'attività dell'appaltatore, detti oneri si estendono anche a tale ultimo soggetto¹².

I soggetti individuati come responsabili dell'abbandono sono quindi tenuti all'adempimento degli obblighi conseguenti alla violazione del divieto disposti dal Sindaco con ordinanza che contiene anche l'indicazione di un termine entro il quale provvedere, l'inutile decorso del quale determina l'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed il recupero delle somme anticipate.

Presupposto per l'emanazione del provvedimento, secondo la giustizia amministrativa¹³, è l'esistenza di un deposito incontrollato di rifiuti, a prescindere dalla loro potenzialità inquinante, poiché tale ulteriore dato fonda il diverso provvedimento consistente nell'ordine di bonifica dei terreni contaminati ex artt. 244 e 245 d.lgs. 152/2006.

Sempre la giurisprudenza amministrativa ha individuato le differenze tra l'ordinanza contingibile e urgente e quella di rimozione, specificando che la prima è emanata sul presupposto dell'urgenza, è finalisticamente orientata a cautelare l'incolumità e la salute pubblica e ha carattere ripristinatorio, prescindendo quindi dall'accertamento della responsabilità nella causazione del fattore di pericolo che si intende rimuovere¹⁴. Per contro, ha ulteriormente specificato il Consiglio di Stato, le ordinanze di rimozione dei rifiuti abbandonati, non hanno la natura contingibile e urgente propria delle ordinanze sindacali emesse ex artt. 50 o 54 del d.lgs. 267/2000, il cui potere ha contenuto atipico e residuale e può pertanto essere esercitato, sempre che vi sia l'urgenza di intervenire con immediatezza su situazioni eccezionali di pericolo attuale ed imminente, non fronteggiabili con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva, solo quando specifiche norme di settore non conferiscano il potere di emanare atti tipici per risolvere la situazione emergenziale¹⁵.

In tale ultima decisione è stata inoltre presa in considerazione la questione del soggetto

12 Cass. Sez. 3, n. 11029 del 5/2/2015, Rv. 263754 in Riv. Giur. Amb. n. 3/2015 pag. 409 con nota di E. POMINI *Le responsabilità nella gestione dei "rifiuti da appalto" (anche alla luce dell'ultima modifica alla definizione di "produttore di rifiuti")*;

13 Cons. Stato Sez. V, n. 5609, del 26/11/2013

14 Cons. di Stato Sez. IV n. 1192 del 9 febbraio 2021. Conf., Sez. V n. 2847 del 8 aprile 2021

15 Cons. di Stato Sez. V n. 3372 del 26 aprile 2021, con richiami ai prec.



competente all'emanazione dell'ordinanza, individuato esclusivamente nel Sindaco (che è poi il soggetto indicato dalla norma), precisando altresì che l'incompetenza del "Responsabile del settore" sussiste anche in caso di delega a suo favore adottata dal dirigente del settore.

L'emanazione dell'ordinanza e l'esecuzione in danno, come si ricava dal tenore dell'art. 192, costituiscono un obbligo e non una semplice facoltà, al punto che si è sostenuto che il sindaco deve comunque procedere alla rimozione o all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti stessi anche nel caso in cui i soggetti obbligati non siano noti o immediatamente identificabili, fatta salva la successiva rivalsa, nei loro confronti, per il recupero delle somme anticipate.

In una risalente decisione, riguardante l'analogo obbligo previsto dal previgente d.lgs. 22/1997, si è affermata la responsabilità penale del Sindaco ai sensi dell'art. 328 cod. pen., escludendo che potesse avere efficacia scriminante l'attesa dovuta alla preliminare individuazione, da parte dell'ufficio tecnico, dei nominativi dei proprietari dei terreni inquinati o il rispetto dei tempi necessari per la procedura d'appalto dei lavori di rimozione dei rifiuti¹⁶.

L'ultimo comma dell'art. 192 precisa, inoltre, che qualora la responsabilità dell'abbandono sia imputabile ad amministratori o rappresentanti di persona giuridica, quest'ultima è obbligata in solido per la rimozione ed il ripristino unitamente ai soggetti che siano subentrati nei diritti della persona stessa.

Viene peraltro effettuato un espresso rinvio alle previsioni del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 non ancora applicabile alle violazioni ambientali all'epoca in cui quell'articolo è stato scritto¹⁷ avendovi provveduto, tardivamente, il d.lgs. 7 luglio 2011 n.121 "dimenticando", tuttavia, alcune fattispecie di reato, tra le quali proprio l'abbandono dei rifiuti.

L'inottemperanza all'ordinanza di rimozione, come pure è noto, è sanzionata penalmente dall'art. 255, comma 3 e la giurisprudenza penale ha, a tale proposito, chiarito che l'obbligo di rimozione dei rifiuti sorge in capo al responsabile dell'abbandono come conseguenza della sua condotta e, nei confronti degli obbligati in solido, quando sia dimostrata la sussistenza del dolo o, almeno, della colpa, mentre i soggetti destinatari dell'ordinanza sindacale sono obbligati in quanto tali e, in caso di inosservanza del provvedimento, ne subiscono, per ciò solo, le conseguenze se non

16 Cass. Sez. 6, n. 33034 del 10/6/2005 Rv. 231926

17 Tale rinvio è riferibile solo agli obblighi solidali in capo all'ente e non riguarda inesistenti responsabilità da reato ambientale (abbandono di rifiuti) ex d.lgs 231/2001, posto che tale ultima contravvenzione non era e non è neppure oggi inserita nel catalogo previsto dall'art. 25-undecies d.lgs n. 231/2001: cfr. C. RUGA RIVA *Diritto penale dell'ambiente*, III ed., Torino, 2016, 107 ss.



hanno provveduto ad impugnare l'ordinanza sindacale per ottenerne l'annullamento o non forniscono al giudice penale dati significativi valutabili ai fini di una eventuale disapplicazione del provvedimento impositivo dell'obbligo¹⁸. Il reato è peraltro configurabile anche nel caso in cui la condotta di abbandono, presupposto del provvedimento violato, abbia natura di illecito amministrativo, ben potendo identificarsi il responsabile in un privato cittadino che abbia abbandonato o depositato rifiuti¹⁹.

3. Le condotte di abbandono di rifiuti sanzionate dall'art. 255, comma 1 d.lgs. 152/2006

Sebbene la rubrica dell'art. 255 si riferisca genericamente all'abbandono di rifiuti, il suo contenuto, in realtà, sanziona, peraltro anche penalmente (per quanto riguarda l'inottemperanza all'ordinanza di rimozione e l'inadempienza all'obbligo di separazione di rifiuti illecitamente miscelati di cui all'art. 187), diverse condotte.

Il primo comma riguarda espressamente la violazione del divieto di abbandono, deposito ed immissione di cui all'art. 192, ma richiama anche quella delle disposizioni di cui agli art. 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2.

E' inoltre presente una clausola di riserva, perché viene fatto salvo "*quanto disposto dall'articolo 256, comma 2*", il quale stabilisce che le pene individuate dal primo comma per le ipotesi di illecita gestione sono applicabili anche 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.

Da ciò consegue che, se l'abbandono viene effettuato da tali soggetti, si configura una violazione penale, mentre se l'autore dell'abbandono non possiede tale qualità, la sanzione è quella amministrativa.

Il diverso trattamento riservato alla medesima condotta, distinguendo l'autore della violazione, è giustificato dal fatto che si presume la minore incidenza sull'ambiente dell'abbandono posto in essere da soggetti che non svolgono attività imprenditoriale o di gestione di enti.

Vigente il d.lgs.22\97, la giurisprudenza penale aveva osservato che la norma è finalizzata

18 Cass. Sez. 3, n. 39430 del 12/6/2018 Rv. 273840

19 Così, Sez. 3 n. 2199 del 19/11/2019 (dep. 2020) Rv. 277646



ad *"impedire ogni rischio di inquinamento derivante da attività idonee a produrre rifiuti con una certa continuità, escluse perciò solo quelle del privato, che si limiti a smaltire i propri rifiuti al di fuori di qualsiasi intento economico"*²⁰.

Il discrimine tra sanzione penale ed amministrativa è dato dunque dalla specifica qualità personale richiesta dalla norma e, evidentemente per le ragioni indicate dalla giurisprudenza appena menzionata, il riferimento ai titolari di impresa e responsabili di enti è stato interpretato senso molto ampio, specificandosi²¹, che essi non sono esclusivamente coloro che effettuano attività tipiche di gestione di rifiuti (raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti), essendo la norma rivolta ad ogni impresa, avente le caratteristiche di cui all'art. 2082 cod. civ. o ente, con personalità giuridica o operante di fatto.

Tale affermazione trae origine dal confronto tra il testo originario dell'art. 51 d.lgs. 22\97, allora vigente e quello antecedente alla modifica introdotta dalla legge 426\1998, osservando che laddove erano originariamente indicate imprese ed enti *«che effettuano attività di gestione dei rifiuti»*, dopo l'intervento del legislatore tale espressione era stata soppressa, così ampliando l'ambito di operatività della norma.

L'individuazione in concreto dell'attività imprenditoriale di fatto deve poi essere effettuata tenendo conto di elementi rivelatori della stessa, quali: a) l'utilizzo di mezzi e modalità che eccedano quelli normalmente nella disponibilità del privato; b) la natura e la provenienza dei materiali; c) la quantità e qualità dei soggetti che hanno posto in essere la condotta²².

Il principio è stato ribadito, anche con riferimento alla disciplina attualmente in vigore²³, comprendendo in tale novero qualsiasi soggetto che abbandoni rifiuti nell'esercizio di una attività economica, indipendentemente dalla qualifica formale dell'agente o della natura dell'attività medesima²⁴.

Inoltre, sul presupposto della genericità dell'indicazione contenuta nella norma, ritenuta chiaramente finalizzata, come nel caso delle imprese, alla massima estensione dell'ambito di operatività della disposizione medesima, se ne è estesa l'applicazione ad ogni ente giuridico, ivi compresi anche quelli associativi con finalità non lucrative, quali le associazioni, la cui

20 Cass. Sez. 3, n. 9544 del 11/2/2004, Rv. 227570

21 Sent. 9544\2004, cit.

22 Cass. Sez. 3, n. 47662 del 8/10/2014, Rv. 261285

23 Cass. Sez. 3, n. 22035 del 13/4/2010 Rv. 247626; Sez. 3, n. 30133 del 5/4/2017 Rv. 270323

24 Cass. Sez. 3, n. 56275 del 24/10/2017, Rv. 272356



caratteristica di organizzazione stabile di più persone per lo svolgimento di un'attività comune consente di superare quella presunzione di minore incidenza sull'ambiente dell'abbandono di rifiuti di cui si è detto e sulla quale si fonda il diverso trattamento riservato dalla legge al singolo soggetto privato²⁵.

Per quanto riguarda, invece, le sanzioni pecuniarie originariamente previste per la violazione amministrativa, va detto che esse erano originariamente particolarmente contenute (da 105 a 620 euro) ed ancora più basse nel solo caso di abbandono sul suolo di rifiuti non pericolosi e non ingombranti (da 25 a 155 euro) e sono state sensibilmente aumentate con il d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 prevedendo un aumento fino al doppio in caso di abbandono di rifiuti pericolosi ed eliminando il poco razionale precedente riferimento al solo abbandono sul suolo di rifiuti non pericolosi e non ingombranti.

4. Abbandono e imballaggi

L'art. 255, comma 1 sanziona anche l'abbandono effettuato in violazione dei divieti di cui agli art. 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2 in tema di imballaggi con la finalità di ridurre al minimo il complessivo impatto ambientale, coinvolgendo gli operatori del settore secondo il principio della «responsabilità condivisa», che comporta il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati al raggiungimento degli obiettivi generali della normativa. Viene comunque fatto salvo il contenuto delle specifiche disposizioni in materia di qualità degli imballaggi, sicurezza, protezione della salute, igiene dei prodotti imballati, trasporto e rifiuti pericolosi.

La definizione di «imballaggio» è fornita dall'art. 218, comma 1, lettera a). Si intende dunque tale: «*il prodotto, composto di materiali di qualsiasi natura, adibito a contenere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a proteggerle, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, ad assicurare la loro presentazione, nonché gli articoli a perdere usati allo stesso scopo*».

Rilevante è anche la definizione di «*rifiuto da imballaggio*», che la lettera f) del medesimo articolo definisce come «*ogni imballaggio o materiale di imballaggio, rientrante nella definizione*

25 Cass. Sez. 3, n. 23794 del 21/03/2019, Rv. 275977; Sez. 3, n. 20237 del 16/3/2017, Rv. 269928



di rifiuto di cui all'articolo 183, comma 1, lettera a), esclusi i residui della produzione», mentre la lettera g) qualifica «gestione dei rifiuti da imballaggio»: «le attività di gestione di cui all'articolo 183, comma 1, lettera d)».

Considerate le definizioni di “imballaggio” e “rifiuto da imballaggio” di cui all’art. 218, lettere a) ed f), va ricordata la sostanziale differenza tra gli imballaggi ed i rifiuti di imballaggio, rilevata dalla giurisprudenza di legittimità, avendo i primi una specifica finalità, venuta meno la quale e sussistendo le condizioni di cui all'art. 183, comma 1, lett. a) d.lgs. 152\06 - quando, cioè, il detentore se ne disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsene - rientrano a tutti gli effetti nel novero dei rifiuti oggetto delle attività di gestione descritte nel medesimo art. 183²⁶.

La condotta sanzionata dall’art. 255, comma 1 copre dunque sia l’ipotesi di abbandono del rifiuto di imballaggio - il quale, in quanto rifiuto a tutti gli effetti, resta comunque soggetto al generale divieto di abbandono di cui all’art. 192 - sia quella dell’imballaggio propriamente detto (secondario o terziario) conferito al servizio di raccolta con modalità diverse da quelle stabilite dall’art. 226.

5. Abbandono e veicoli fuori uso

Altra ipotesi di abbandono considerata dall’art. 255, comma 1 è quella conseguente alla violazione del divieto di cui all’art. 231, commi 1 e 2, concernente i veicoli fuori uso.

L’art. 227, comma 1, lett. c) richiama espressamente, con riferimento ai veicoli fuori uso, il d.lgs. 24 giugno 2003 n. 209 “Attuazione della direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso” che già sotto la vigenza del “decreto Ronchi” (d.lgs. 22\97) aveva ristretto, entro limiti contenuti, l’applicabilità dell’art. 46 dedicato alla gestione dei veicoli a motore e rimorchi, ora riprodotto quasi integralmente nell’art. 231 che tratta, appunto, dei veicoli fuori uso non disciplinati dal d.lgs. 209/2003.

L’art. 15, comma 10 del d.lgs. 209/2003, infatti, nel dettare disposizioni transitorie e finali, precisava che “*le disposizioni dell'articolo 46 del decreto legislativo n. 22 del 1997 non si applicano ai veicoli individuati all'art. 11 e definiti all'art. 31, lettera a)*” e, cioè, ai “*veicoli a motore appartenenti alle categorie M1 ed N1 di cui all'allegato II, parte A, della direttiva*

²⁶ Così, in motivazione, Cass. Sez. 3, Sentenza n. 48737 del 13/11/2013 Rv. 257921



70/156/CEE ed i veicoli a motore a tre ruote come definiti dalla direttiva 2002/24/CE, con esclusione dei tricicli a motore”.

Come evidenziato nella relazione illustrativa, non avendo la disciplina comunitaria contemplato tutte le categorie di veicoli a motore, si è reso necessario predisporre l'art. 231 quale necessario complemento della particolare normativa introdotta dal d.lgs. 209\2003 al fine di evitare il “*rischio di un deficit della disciplina complessiva*”.

La categoria M1 riguarda i veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente.

La categoria N1 riguarda, invece, i veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima non superiore a 3,5 t.

I veicoli appartenenti a tali categorie sono espressamente richiamati, unitamente ai veicoli a motore a tre ruote con esclusione dei tricicli a motore, dall'art. 3, lett. a) del d.lgs. 203\2009 (il quale, peraltro, nell'art. 13, prevede autonomamente sanzioni amministrative e penali) nella definizione di “veicoli”.

Ne consegue che le disposizioni dell'art. 231 sono applicabili a tutti gli altri veicoli diversi da quelli appena indicati.

I veicoli a motore e rimorchi soggetti a demolizione e parti di essi (diversi, dunque, da quelli di cui si occupa il d.lgs. 209/2003) devono essere consegnati dal proprietario ad un centro di raccolta autorizzato, secondo le disposizioni generali in materia di rifiuti, per la messa in sicurezza, la demolizione, il recupero dei materiali e la rottamazione ovvero, in caso di cessione o nuovo acquisto, ai concessionari o alle succursali delle case costruttrici per la consegna successiva a tali centri.

Alla ricezione viene rilasciata apposita certificazione (comma 4) da parte del gestore del centro di raccolta o del concessionario dalla quale risulta, tra l'altro, l'assunzione dell'impegno, da parte di tali soggetti, a provvedere direttamente alle pratiche di cancellazione dal Pubblico registro automobilistico (PRA). Il possesso di tale certificazione libera il proprietario del veicolo dalla responsabilità civile, penale e amministrativa connessa con la proprietà dello stesso.

La condotta sanzionata dall'art. 255 comma 1 in relazione all'art. 231, commi 1 e 2 riguarda dunque l'inosservanza, da parte del proprietario di un veicolo da demolire appartenente alle categorie in precedenza indicate, dell'obbligo di consegna ad un centro autorizzato o a un



concessionario o alla succursale di una casa costruttrice per la consegna successiva ai centri autorizzati.

Con riferimento alla previgente normativa (art. 50 d.lgs. 22\97), la giurisprudenza civile ha ritenuto configurata la violazione amministrativa in un caso di collocazione di un'autovettura parzialmente demolita e priva di targa sul suolo pubblico²⁷.

Sempre con riferimento alla previgente disciplina, le Sezioni Unite civili hanno stabilito che l'opposizione avverso la cartella esattoriale relativa a sanzione amministrativa notificata al trasgressore per abbandono dei rifiuti rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.²⁸

E' appena il caso di aggiungere che anche per tali condotte la sanzione amministrativa si applica (come per i rifiuti in genere e gli imballaggi) ai soggetti diversi dai titolari di imprese ed ai responsabili di enti, ben potendo tali soggetti coincidere con il proprietario di un veicolo a motore o di un rimorchio cui si riferisce il divieto di cui all'art. 231, commi 1 e 2 richiamato dall'art. 255, comma 1.

Un'ulteriore violazione amministrativa è sanzionata dal secondo comma dell'art. 255, il quale, però, non contiene la clausola di riserva del primo comma riferita all'art. 256, riguardando infatti soggetti espressamente individuati dallo stesso articolo e, cioè, il titolare del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale della casa costruttrice.

La condotta contestata è quella della violazione di quanto disposto dall'art. 231, comma 5, secondo cui la cancellazione dal PRA dei veicoli e dei rimorchi avviati a demolizione deve avvenire esclusivamente a cura del titolare del centro di raccolta o del concessionario o del titolare della succursale senza oneri di agenzia a carico del proprietario del veicolo o del rimorchio. A tal fine, entro novanta giorni dalla consegna del veicolo o del rimorchio da parte del proprietario, il gestore del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale deve restituire la carta di circolazione e le targhe ad uno sportello telematico dell'automobilista che provvede secondo le procedure previste dal d.P.R. 19 settembre 2000, n. 358.

La giurisprudenza penale ha precisato che le disposizioni in tema di veicoli fuori uso considerano sia quelli di cui il proprietario si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, sia quelli destinato alla demolizione, ufficialmente privato delle targhe di immatricolazione, anche

27 Cass. civ. Sez. 1, n. 1703 del 27/1/2005, Rv. 578840. Conf. Sez. 1, Sentenza n. 17567 del 2/8/2006, Rv. 591805

28 Cass. Sez. U, n. 27707 del 16/12/2005, Rv. 586382



prima della consegna ad un centro di raccolta, nonché quelli che risultino in evidente stato di abbandono, ancorché giacenti in area privata²⁹.

Tale condizione di rifiuto, inoltre, non può essere del tutto esclusa neppure con riferimento ai veicoli sottoposti a sequestro quando questi, per le modalità con le quali sono detenuti, siano da considerare obiettivamente destinati all'abbandono³⁰.

La natura di rifiuto pericoloso di un veicolo fuori uso, inoltre, non necessita di particolari accertamenti, quando risulti, anche soltanto per le modalità di raccolta e deposito, che lo stesso non è stato sottoposto ad alcuna operazione finalizzata alla rimozione dei liquidi o delle altre componenti pericolose³¹.

6. Abbandono di rifiuti di prodotti da fumo e rifiuti di piccolissime dimensioni

La legge 28 dicembre 2015, n. 221 “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali” ha introdotto (art. 40) nel d.lgs. 152\06 gli art. 232-*bis* e 232-*ter* riguardanti, rispettivamente, i rifiuti di prodotti da fumo ed il divieto di abbandono di rifiuti di piccolissime dimensioni, aggiungendo all'art. 255 il comma 1-*bis*, ove sono indicate le sanzioni amministrative applicabili.

Si tratta di disposizioni evidentemente finalizzate alla salvaguardia del decoro urbano, come espressamente specificato nell'art. 232-*ter* e, contestualmente, dell'ambiente, considerata la natura inquinante anche di tale particolare tipologia di rifiuti che, sebbene di ridotte dimensioni, producono un considerevole impatto conseguente alla diffusione in grande quantità, specie per i rifiuti di prodotti da fumo³², rispetto ai quali deve anche considerarsi il pericolo di incendio.

Originariamente l'art. 232-*bis*, nel testo approvato dalla Camera, prevedeva il divieto di

29 Cass. Sez. 3, n. 40747 del 2/4/2013, Rv. 257283; Sez. 3, n. 22035 del 13/4/2010, Rv. 247625; Sez. 3, n. 23790 del 15/5/2007, Rv. 236953; Sez. 3, n. 33789 del 23/6/2005, Rv. 232480; Sez. 3, n. 21963 del 4/3/2005, Rv. 231639. V. anche Sez. 3 n. 27074 del 20/5/2008, non massimata

30 Cass. Sez. 3, n. 41775 del 5/10/2004, Rv. 230335; Sez. 3, n. 16249 del 20/3/2002, Rv. 221568; Sez. 3, n. 414 del 27/1/2000, Rv. 216451. V. anche Sez. 6, n. 36809 del 8/4/2008, Rv. 241525

31 Così Sez. 3, Sentenza n. 11030 del 05/02/2015, Rv. 263248 con richiami ai prec. Conf. Sez. 3 n. 38949 del 7 agosto 2017. V. anche Sez. 3 n. 58312 del 27 dicembre 2018

32 Secondo il rapporto annuale ENEA del 2010, reperibile in Internet, il quantitativo annuale di mozziconi è stimato in circa 13.000 tonnellate



abbandono di mozziconi di prodotti da fumo e gomme da masticare e l'obbligo per i comuni di installare appositi raccoglitori, poi limitato ai soli rifiuti di prodotti da fumo, eliminando ogni riferimento alle gomme da masticare, ora ricomprese nei rifiuti di piccolissime dimensioni di cui tratta l'art. 232-ter

I contenitori per la raccolta dei mozziconi dei prodotti da fumo devono essere collocati, secondo il primo comma dell'art. 232-bis, nei parchi e nei luoghi di alta aggregazione sociale, prevedendosi anche (al comma 2) la promozione di campagne di sensibilizzazione da parte dei produttori in collaborazione con il Ministero della transizione ecologica (già Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare).

Il divieto di abbandono è contenuto nel terzo comma e riguarda espressamente i “*mozziconi dei prodotti da fumo*”, dei quali non viene data una definizione ma che sono, tuttavia, pacificamente individuabili.

Il riferimento al luogo di abbandono è solo parzialmente coincidente con le indicazioni contenute nelle disposizioni fin qui esaminate, riferendosi al suolo, alle acque ed agli scarichi.

Tale ultima previsione non è chiara e certamente non può ritenersi riferita al concetto di “scarico” così come definito dal d.lgs. 152\06 nei termini di cui si è detto in precedenza, dovendosi quindi intendere tale riferimento come generico e riguardante, verosimilmente, tombini, pozzetti, caditoie e simili attraverso i quali il mozzicone può accedere a fognature o altre condotte attraverso le quali il rifiuto può essere trasportato verso il recapito finale.

Una simile lettura è suggerita anche da quanto disposto nel successivo art. 232-ter, ove il divieto di abbandono di rifiuti di piccolissime dimensioni è vietato, con riferimenti ancora una volta diversi, sul suolo, nelle acque, nelle caditoie e negli scarichi.

Le ragioni dell'uso di diversi termini deve ritenersi determinato dalle modifiche apportate al testo in corso di approvazione allorquando, come si è detto, la parte relativa alle gomme da masticare è stata soppressa per poi considerare tale tipologia di rifiuto in una disposizione autonoma (l'art. 232-ter), ma le finalità paiono evidenti in entrambe le disposizioni.

Anche con riferimento all'art. 232-ter mancano le definizioni e l'elencazione in esso contenuta deve ritenersi effettuata a mero fine esemplificativo come emerge chiaramente dall'uso dell'espressione “*quali anche*” prima delle parole “scontrini, fazzoletti di carta e gomme da masticare” che, dunque, vengono testualmente ricompresi nei “rifiuti di piccolissime dimensioni”,



categoria tuttavia più ampia e caratterizzata dalle caratteristiche dimensionali del rifiuto estremamente contenute che costituisce l'effettivo elemento qualificante.

L'art. 40 della legge 221\2015 ha anche apportato modifiche all'art. 263 del d.lgs. 152\06, inserendo il comma 2-*bis*, ove si prevede l'istituzione di un apposito Fondo presso il Ministero dell'Ambiente (ora Ministero della Transizione ecologica), al quale viene assegnato il 50% delle risorse provenienti dalle sanzioni amministrative, destinando il restante 50% di tali risorse ai comuni in cui sono accertate le violazioni, il tutto per le finalità espressamente indicate dall'articolo.

Le sanzioni, come si è detto, sono contenute nel comma 1-*bis* dell'art. 255, introdotto anch'esso dalla legge 221\2015.

Per la violazione del divieto di abbandono dei rifiuti di piccolissime dimensioni è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da 30 a 150 euro mentre, se l'abbandono riguarda i rifiuti di prodotti da fumo, la sanzione amministrativa è aumentata fino al doppio.

In dottrina si registrano opinioni contrastanti su tale ultima disposizione e, segnatamente, sulla possibilità o meno del pagamento in misura ridotta, da alcuni escluso ritenendo ostativa la mancanza dell'indicazione precisa della sanzione massima applicabile sulla quale calcolare l'importo da versare e da altri, invece, ammesso considerando che il riferimento ad un aumento fino al doppio della sanzione già stabilita per i rifiuti di piccolissime dimensioni (da 30 a 50 euro) consente di stabilire il limite edittale massimo non superabile (300 euro) corrispondente al concetto di "massimo della sanzione" di cui all'art. 16 della legge 689/1981³³.

Resta da aggiungere che, nel d.l. 19 maggio 2020, n. 34 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77 (c.d. decreto rilancio), l'art. 229-*bis*, comma 7 recante disposizioni per lo smaltimento dei dispositivi di protezione individuale estende espressamente l'applicabilità della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 255, comma 1-*bis* d.lgs. 152\06 in caso di abbandono di mascherine e guanti monouso.

33 Così C. BRUNO *Brevi note sull'ammissibilità dell'oblazione amministrativa in caso di abbandono di mozziconi e prodotti da fumo* in *lexambiente.it*, 2020, in cui viene dato conto delle posizioni contrarie



7. Abbandono e “combustione illecita”

Verosimilmente a seguito del risalto dato dai media alla nota vicenda della “terra dei fuochi”, con il decreto legge 136\2013 (convertito con modificazioni dalla L. 6 febbraio 2014, n. 6 e noto anche come «decreto terra dei fuochi») è stato inserito nel d.lgs. 152\06 l'art. 256-*bis*, creando il reato di combustione illecita di rifiuti.

Si tratta di una disposizione che è stata accolta con innumerevoli critiche da parte della dottrina³⁴ ed ha richiesto ripetuti interventi da parte della giurisprudenza penale al fine di individuarne con maggiore precisione l'ambito di applicazione.

L'articolo, inoltre, prevede sanzioni amministrative e richiama più volte l'art. 255 in tema di abbandono.

Un primo riferimento è contenuto nel secondo comma, laddove è stabilito che le stesse sanzioni penali previste dal primo comma sono applicabili nei confronti di chi pone in essere condotte di abbandono (ovvero illecita gestione o traffico illecito di rifiuti) in funzione della successiva combustione illecita.

Il richiamo all'art. 255, comma 1 (ed agli art. 256 e 259 d.lgs. 152\06) è generico e privo di ulteriori specificazioni, sicché parrebbe estendere la responsabilità penale per l'abbandono, sempreché finalizzato all'illecita combustione, anche a quei soggetti che, in forza della richiamata disposizione, sarebbero soggetti a mera sanzione amministrativa in caso di abbandono di rifiuti non dettato dalle suddette finalità.

Il secondo richiamo è invece contenuto nel sesto comma dell'art. 256-*bis*³⁵, laddove è stabilita l'applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'art. 255 se le condotte di cui al comma 1 (appiccare il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata) hanno

34 Tra i primi commenti v. *ex pl.* di V. PAONE *Bruciare i rifiuti è reato, ma sulla carta!*, G. AMENDOLA *Viva viva la terra dei fuochi*, C. RUGA RIVA *Il decreto “Terra dei fuochi”: un commento a caldo...*, tutti in *lexambiente.it*, A.L. VERGINE *Tanto tuono...che piove! A proposito dell'art. 3, D.L. 136/2013* in *Ambiente e Sviluppo* n. 1\2014 pagg. 7 e ss. Si veda anche la Relazione n. III/04/2013 del 18 dicembre 2013 dell'Ufficio del massimario della Corte di cassazione pubblicata anche in *lexambiente.it*, nonché A. SCARCELLA *Campania si, Campania no, la terra dei fuochi...:dal decreto alla legge di conversione* in *Ambiente e Sviluppo* n. 4\2014 pag. 255

35 V. G. AMENDOLA *Novità legislative di ferragosto: in particolare voci a specchio e “abbruciamento” di rifiuti vegetali; Abbruciamento di scarti vegetali, inquinamento da leggi e cassazione; Breve aggiornamento sulla combustione di stoppie e la Cassazione* tutti in *lexambiente.it*, gli ultimi due a commento delle prime decisioni della giurisprudenza di legittimità sul tema: Cass. Sez. 3 n. 39203, 24 settembre 2014; Sez. 3, n. 47663, 8 ottobre 2014, Sez. 3, n. 41715 9 luglio 2014; Sez. 3 n. 41713 9 luglio 2014. V. anche Sez. 3 n. 5504 del 10 febbraio 2016



ad oggetto i rifiuti urbani di cui all'art. 184, comma 2, lett. e) (rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali).

La giurisprudenza di legittimità ha successivamente chiarito che le attività di raggruppamento e abbruciamento in piccoli cumuli dei materiali vegetali di cui all'articolo 185, comma 1, lettera f), effettuate con le modalità ed alle condizioni indicate dall'art. 182, comma 6-*bis* non rientrano tra le attività di gestione dei rifiuti, non costituendo smaltimento, e non integrano alcun illecito. Al di fuori di tali modalità e condizioni non opera alcuna deroga e divengono applicabili le sanzioni previste dall'art. 256 d.lgs. 152\06 per l'illecita gestione di rifiuti. Se, invece, la combustione di residui vegetali riguarda rifiuti abbandonati o depositati in modo incontrollato si applicano, ai sensi dell'art. 256-bis, comma, 6 d.lgs. 152\06, le sanzioni amministrative di cui all'art. 255 per i rifiuti urbani vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali di cui all'art. 184, comma 2, lett. e) d.lgs. 152\06, mentre, sempre in forza dell'art. 256-bis, comma, 6, resta esclusa dall'applicazione di tale disposizione la combustione illecita di materiale agricolo o forestale naturale, anche derivato da verde pubblico o privato, rispetto alla quale restano applicabili le sanzioni di cui all'art. 256³⁶.

36 Cass. Sez. 3 n. 38658 del 2 agosto 2017, in Riv. Trim. Dir. Pen. Ec. n. 3-4\2017, pag. 706 con nota di A.L. VERGINE . Conf. Sez. 3 n. 30625 del 6 luglio 2018 in Ambiente e Sviluppo n. 8-9/2018 con nota critica di A. L. VERGINE *La S.C. ripropone una lettura "creativa" dello smaltimento non autorizzato di rifiuti vegetali*; Sez. 3 n. 48397 del 24 ottobre 2018