

LA DEFINIZIONE DI “RIFIUTO” E IL RAPPORTO TRA LE FATTISPECIE DI CUI ALL’ART. 256, COMMI 2 E 3, D.LGS. N. 152/2006

DI ANDREA RANGHINO

CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 12 giugno 2025 (dep. 12 settembre 2025), n. 30648

Il significato da attribuire al termine “rifiuto” va definito in senso ampio, tenendo conto della finalità di tutelare la salute umana e l’ambiente dagli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell’ammasso e del deposito dei rifiuti medesimi. A tal fine, invece, non rilevano le valutazioni soggettive dell’agente in ordine all’eventuale futuro riutilizzo della cosa.

Gli elementi che consentono di distinguere il reato di realizzazione o gestione di discarica non autorizzata da quello di abbandono e deposito incontrollato di rifiuti sono l’accumulo, più o meno sistematico, ma comunque ripetuto e non occasionale, di rifiuti in un’area determinata; l’eterogeneità dell’ammasso dei materiali; la definitività del loro abbandono; il degrado, anche solo tendenziale, dello stato dei luoghi per effetto della presenza dei materiali in questione, anche in difetto di una specifica organizzazione di persone e di mezzi. Tra le due fattispecie si verifica un fenomeno di progressione criminosa, che può essere risolto applicando il principio di specialità, in quanto il reato di discarica, essendo più grave, ricomprende quello meno grave di abbandono di rifiuti.

1. Il caso.

Al titolare di un’impresa individuale operante nel settore della raccolta e del trasporto di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi erano stati contestati, in via alternativa, i reati di cui all’art. 256, commi 2 e 3, D.Lgs. n. 152/2006 in relazione al deposito di rifiuti non pericolosi, stratificatisi nel tempo, ricoperti da vegetazione erbacea, adagiati sul suolo in assenza di copertura ed esposti agli agenti atmosferici. Il deposito era avvenuto su un terreno di circa settemila metri quadrati, di proprietà della madre dell’imprenditore.

Condannato per il reato di realizzazione e gestione di discarica abusiva l’imputato si rivolgeva alla Corte di Cassazione ritenendo che i giudici di merito di primo e secondo grado avessero errato – nei limiti di quanto è qui di interesse – sotto due specifici profili. Da un lato, avevano ritenuto sussistente la fattispecie di cui al citato art. 256, comma 3 in luogo di quella di deposito incontrollato di rifiuti. Dall’altro, avevano qualificato i beni depositati quali rifiuti senza tener conto della sua intenzione di riutilizzarli in futuro.

2. La decisione.

Il Giudice di legittimità, che ha valutato manifestamente infondati i citati motivi di ricorso, si è confrontato, anzitutto, con la tesi secondo cui le cose depositate dal ricorrente non sarebbero qualificabili come rifiuti, attesa l’intenzione di riutilizzarle in futuro.

La confutazione della menzionata tesi difensiva ha preso le mosse dalla disamina delle circostanze di fatto sulla cui base i giudici di merito avevano qualificato la condotta ai sensi dell’art. 256, comma 3, D.Lgs. n. 152/2006.

In estrema sintesi, si trattava di rifiuti di notevole quantità e di natura eterogenea, che giacevano da alcuni anni senza che fosse stata approntata la benché minima protezione dagli agenti atmosferici o la più rudimentale forma di stoccaggio. Riguardo all'area occupata dai rifiuti era emerso, al di là delle dimensioni rilevanti, che venivano fatti prelievi di terra successivamente colmati con i rifiuti medesimi e che vi erano parcheggiati un escavatore e un rimorchio di proprietà dell'imputato.

Sul piano giuridico, la Corte di Cassazione ha poi ricordato che il desiderio di riutilizzo della cosa che si trova in stato di abbandono rileva, ed è preso in considerazione dal legislatore, solo se si realizza secondo un criterio oggettivo e prevalente di compatibilità ambientale e non invece quando è affidato alle intime e insondabili intenzioni dell'agente. Del resto, non può essere l'autore del reato a costituire sé stesso interprete autentico della norma incriminatrice regolandone l'ambito applicativo. Come sancito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, infatti, la qualificazione alla stregua di rifiuti dei materiali di cui un soggetto si disfa deve conseguire a dati oggettivi connaturanti la condotta tipica, anche in rapporto a specifici obblighi di eliminazione, con conseguente esclusione della rilevanza di valutazioni soggettive incentrate sulla mancanza o meno di utilità, per il medesimo agente, dei predetti materiali.

Nella sentenza in commento si è ricordato, inoltre, che, sempre in seno alla giurisprudenza comunitaria, è stata affermata la necessità di interpretare in senso estensivo la nozione dei termini "rifiuto" e "disfarsi" al fine di garantire un elevato grado di tutela alla salute umana e all'ambiente rispetto agli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti.

Il Giudice di legittimità ha quindi richiamato principi giurisprudenziali ormai consolidati, secondo cui non è accettabile una valutazione soggettiva della natura dei materiali da classificare o meno quali rifiuti, poiché è rifiuto non ciò che non è più di nessuna utilità per il detentore in base a una sua personale scelta ma, piuttosto, ciò che è qualificabile come tale sulla scorta di dati obiettivi, che definiscano la condotta del detentore o di un obbligo al quale lo stesso è comunque tenuto, quello, appunto, di disfarsi del suddetto materiale.

Chiarite le ragioni per cui non è possibile aderire a questa prima tesi, la Corte di Cassazione si è concentrata sui differenti presupposti applicativi dei reati di deposito incontrollato e di discarica non autorizzata.

A cominciare dal primo si è rilevato che si tratta di una fattispecie configurabile nel solo caso di condotta estemporanea e meramente occasionale, che abbia ad oggetto quantitativi modesti, interessi aree non estese e non implichi attività di gestione dei rifiuti o ad esse prodromiche, essendo altrimenti configurabile la contravvenzione di discarica abusiva. La Corte ha poi precisato che l'abbandono si distingue dalla discarica abusiva, da un lato, per la natura meramente occasionale desumibile dalla unicità e dalla estemporaneità della condotta; dall'altro, per la quantità dei rifiuti abbandonati. Nel caso della fattispecie di cui al terzo comma del citato art. 256, invece, la condotta è abituale o, comunque, strutturata, sia pure grossolanamente, al fine di un deposito definitivo dei rifiuti.

Perché possa dirsi integrata la contravvenzione da ultimo citata occorre, quindi, che concorrano le seguenti circostanze: l'accumulo, più o meno sistematico, ma, comunque, ripetuto e non occasionale, di rifiuti; l'eterogeneità dell'ammasso dei materiali; la definitività del loro abbandono; il degrado, anche solo tendenziale, dello stato dei luoghi per effetto della presenza dei rifiuti. Non occorre, invece, che vi sia una specifica organizzazione di persone e di mezzi finalizzata alla gestione della discarica. Del resto, secondo la definizione di cui all'art. 2, lett. g, D.Lgs. n. 13/2003, adottata in attuazione della Direttiva 1999/31/CE del 26 aprile 1999, la discarica è qualsiasi area adibita allo smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo.

E proprio partendo dalla definizione sopra riportata la Corte di Cassazione ha rimarcato come a rilevare, al fine della sussistenza della fattispecie di reato, non è la predisposizione di uomini o mezzi per la realizzazione o la gestione della discarica, ma la destinazione dell'area a luogo di smaltimento permanente dei rifiuti, a prescindere dall'effettivo degrado che può derivarne.

Di conseguenza – ha osservato il Giudice di legittimità a conclusione del proprio ragionamento – nel caso di una pluralità di condotte di accumulo, in mancanza di un'attività di gestione, la distinzione tra le due fattispecie di reato previste dall'art. 256, comma 2 e comma 3, D.Lgs. n. 152/2006 si fonderà principalmente sulle dimensioni dell'area occupata e sulla quantità di rifiuti depositata.

In ragione delle circostanze di fatto sopra indicate la Corte di Cassazione, con riferimento al caso di specie, ha concluso condividendo la valutazione espressa dai giudici di merito, secondo cui il ricorrente doveva essere ritenuto responsabile della realizzazione e della gestione di una discarica non autorizzata.

3. Conclusioni.

Nella sentenza in commento la Corte di Cassazione, nel contestare la fondatezza della tesi del ricorrente, che – per quanto è dato comprendere – intendeva escludere la natura di rifiuto delle cose depositate valorizzando (oltremodo) la sua intenzione di riutilizzarle, torna sulla definizione di “rifiuto”¹ con argomenti che si pongono nell'alveo di un ordinamento giurisprudenziale del tutto consolidato.

Quantomeno dai primi anni 2000, infatti, il termine rifiuto viene interpretato in senso squisitamente oggettivo o, meglio, in modo tale che le personali intenzioni del soggetto agente non possano compromettere le finalità perseguite dalle norme, vale a dire la tutela della salute delle persone e la preservazione dell'ambiente.

In particolare, si è affermato che «per rifiuto deve intendersi qualsiasi sostanza od oggetto di cui il produttore o il detentore si disfi (o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi) senza che assuma rilievo se ciò avvenga attraverso lo smaltimento del prodotto ovvero tramite il recupero»². E ciò in ossequio alle decisioni della Corte di Giustizia della Comunità Europea³, secondo cui l'art. 1 della direttiva n. 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, si riferisce a ogni sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi, senza distinguere a seconda dell'intenzione del detentore che si disfa della cosa.

Ancora più in dettaglio, la Corte di Giustizia⁴, dopo aver ricordato l'importanza di favorire il recupero dei rifiuti e l'utilizzazione dei materiali di recupero per preservare le risorse naturali, ha chiarito che una sostanza di cui il detentore si disfi può costituire un rifiuto, ai sensi delle direttive n. 75/442/CEE e n. 78/319/CEE, anche quando sia suscettibile di riutilizzazione economica. In altri termini, la nozione di rifiuto, da un lato, non deve intendersi nel senso che esclude le sostanze e gli oggetti suscettibili di riutilizzo, dall'altro, non presuppone che colui che si disfa di una cosa abbia necessariamente l'intenzione escluderne una futura riutilizzazione da parte sua o di altre persone.

Il rifiuto, dunque, è tale anche nel caso in cui chi se ne disfa intende o, comunque, non esclude un successivo riutilizzo e ciò in quanto lo scopo essenziale delle direttive sopra indicate, ossia la protezione della salute umana e dell'ambiente, sarebbe compromesso ove l'applicazione delle stesse dipendesse dalle intenzioni del detentore della cosa.

¹ Sulla nozione di rifiuto e sulle conseguenze dei ripetuti interventi normativi succedutisi si rinvia a R. CRUPI, in L. CORNACCHIA, N. PISANI (diretto da) *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, p. 489; L. RAMACCI, *Manuale di diritto penale dell'ambiente*, Padova, 2003, p. 236 e V. PAONE, *La tutela dell'ambiente e l'inquinamento da rifiuti*, Milano, 2008, p. 29.

² Corte Cass. pen., Sez. III, 27 novembre 2002, n. 2125.

³ Si veda C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2013, p. 46, il quale osserva che la giurisprudenza di legittimità è orientata a fornire un'interpretazione estensiva del concetto di rifiuto in quanto più conforme alla disciplina comunitaria.

⁴ Cfr. Corte UE, Sez. I, 28 marzo 1990, C-206/88 e C-207/88.

Allo stesso modo, sempre secondo l'interpretazione fornita dalla Corte Europea⁵, anche il termine "disfarsi" deve essere interpretato alla luce della finalità perseguita dalla direttiva 75/442/CEE, vale a dire la tutela della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti, con la conseguenza che la nozione di rifiuto non può essere interpretata in senso restrittivo.

In termini ancora più chiari, la Corte di Cassazione ha avuto modo di precisare che è «*inaccettabile ogni valutazione soggettiva della natura dei materiali da classificare o meno quali rifiuti, poiché è rifiuto non ciò che non è più di nessuna utilità per il detentore in base ad una sua personale scelta ma, piuttosto, ciò che è qualificabile come tale sulla scorta di dati obiettivi che definiscano la condotta del detentore o un obbligo al quale lo stesso è comunque tenuto, quello, appunto, di disfarsi del suddetto materiale*»⁶.

Nella vigenza del D.P.R. n. 916/1982 sempre il Giudice di legittimità aveva precisato come la qualificazione in termini di rifiuto non può essere esclusa neppure nel caso di un sottoprodotto di scarto riutilizzato dal detentore, in quanto, anche in questo caso, deve essere ritenuto prevalente l'interesse alla tutela dell'ambiente⁷.

In definitiva, benché in dottrina vi è chi prospetta una seria compromissione del principio di determinatezza in conseguenza di un'interpretazione tanto estensiva del concetto di rifiuto⁸, alla luce dei precedenti giurisprudenziali richiamati non v'è dubbio che, secondo l'orientamento della Corte di Cassazione, la necessità di tutelare nella misura più ampia possibile la salute umana e l'ambiente giustifica un'esegesi che, di fatto, ritiene irrilevante verificare se il detentore considerasse effettivamente la cosa come rifiuto.

Allo stesso modo, nel distinguere le fattispecie di cui al secondo e al terzo comma dell'art. 256, D.Lgs. n. 152/2006, la sentenza in esame aderisce a un orientamento giurisprudenziale del tutto consolidato, secondo cui il tratto distintivo del reato di abbandono e deposito incontrollato è la mera occasionalità della condotta, che può essere desunta da elementi indicativi quali l'estemporaneità, il collocamento dei rifiuti in un determinato luogo in assenza di attività prodromiche o successive al conferimento, la quantità di rifiuti abbandonati o l'unicità della condotta di abbandono⁹.

Nell'ambito di tale orientamento è stato precisato che le due contravvenzioni si pongono in un rapporto di progressione criminosa, in quanto all'intensificarsi dell'attività illecita consegue il trapasso alla fattispecie più grave, che, per quanto connessa, implica quella precedente. Il fenomeno in questione, sempre secondo l'insegnamento del Giudice di legittimità, può essere risolto applicando il principio di specialità, dal momento che il più grave reato di discarica abusiva ricomprende in sé quello meno grave di abbandono dei rifiuti¹⁰.

⁵ Cfr. Corte UE, Sez. VI, 18 aprile 2002, C-9/00 e Corte UE, Sez. II, 11 novembre 2004, C-245/02. Riprende la linea interpretativa della Corte di Giustizia, tra le altre, Corte Cass. pen., Sez. III, 11 ottobre 2016, n. 48316.

⁶ Cass. pen., Sez. III, 16 marzo 2017, n. 19206.

⁷ Cass. pen., Sez. III, 22 aprile 1992, n. 7567. Sulla distinzione tra rifiuto e sottoprodotto si vedano, tra l'altro, a commento di due sentenze del giudice amministrativo, F. PERES, *Per la qualifica di sottoprodotto sono necessari l'assenza di trattamento e la certezza del riutilizzo*, in questa *Rivista*, 27 luglio 2021 e F. PERES, *La nozione di rifiuto e la possibilità di riutilizzo*, in questa *Rivista*, 1° marzo 2023.

⁸ R. CRUPI, in L. CORNACCHIA, N. PISANI (diretto da) *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 491.

⁹ Si vedano, tra le altre, Cass. pen., Sez. III, 13 novembre 2013, n. 47501; Cass. pen., Sez. III, 16 marzo 2017, n. 18399; Cass. pen., Sez. III, 26 marzo 2019, n. 25548; Cass. pen., Sez. III, 10 luglio 2024, n. 33287.

¹⁰ Si veda, tra le più recenti, Cass., pen., Sez. III, 10 luglio 2024, n. 33287.