

RESPONSABILITÀ DEL PROPRIETARIO DEL FONDO PER L'ABBANDONO DI RIFIUTI AD OPERA DI IGNOTI: RILEVA ANCHE LA TOLLERANZA DEL FATTO ALTRUI?

DI VINCENZO PAONE

CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 22 aprile 2026 (dep. 7 maggio 2026), n. 16437

Per integrare il concorso del proprietario di un'area nel reato di abbandono di rifiuti commesso da ignoti, è necessario un suo contributo causale consapevole; tuttavia, anche la "tolleranza piena e prolungata" può tradursi in un comportamento gestorio omissivo che agevola l'utilizzo del fondo come sito di stoccaggio illecito da parte di terzi.

1. Proprietario del fondo e concorso nel reato di discarica.

La sentenza che si commenta non affronta una vicenda nuova¹, ma in motivazione compare un concetto che ha attirato la nostra attenzione².

Nella specie, la prevenuta veniva condannata per alcuni reati edilizi e per la contravvenzione di cui all'art. 256, commi 1 e 2, D.Lgs. n. 152/2006 per attività di raccolta e recupero nonché abbandono incontrollato di rifiuti. In questa sede ci interessa soltanto la questione posta dalla seconda imputazione.

Nel ricorso per cassazione, l'imputata denunciava la violazione di legge: la difesa contestava, infatti, la decisione della Corte di appello secondo cui la condotta omissiva della proprietaria di un fondo non recintato, che non si attivi per la rimozione di rifiuti abbandonati da ignoti, integra la "gestione di discarica". Al riguardo, la difesa sosteneva invece che la norma non prevede un tale obbligo e che la responsabilità del proprietario sussiste solo in presenza di un contributo causale consapevole o di atti di gestione diretta dei rifiuti.

La Suprema Corte ha respinto il ricorso osservando che la censura era generica e non si confrontava pienamente con la motivazione che sorreggeva la condanna. Infatti, la Corte di appello non aveva affermato, come sostenuto dalla ricorrente, che la mera inerzia del proprietario integri di per sé il reato, ma aveva fondato il giudizio di responsabilità su una serie di elementi fattuali specifici e convergenti, dai quali aveva desunto che la stessa avesse materialmente conferito i rifiuti sul suo fondo.

Fermiamoci un momento: infatti, di fronte ad una motivazione di questo tipo, che fa leva sul comportamento attivo del proprietario del fondo, non si pone alcun problema.

Il *punctum dolens* sorge non appena si vada avanti nella lettura della sentenza della Suprema Corte. Infatti, si legge che «*comunque, anche a voler ritenere "per assurdo" che gli stessi fossero stati*

¹ Da ultimo, v. Cass. pen., Sez. III, 18 dicembre 2025, n. 1883, Pm in proc. Sestito, in questa *Rivista*, Numero 75 – maggio 2026, con nota di G. MONTANARA, *Il perimetro della responsabilità del proprietario dell'area nel caso di abbandono di rifiuti da parte di terzi*.

² Le considerazioni svolte sull'argomento valgono anche dopo le modifiche apportate alla disciplina penale sui rifiuti ad opera del D.L. n. 116/2025 convertito in L. n. 147/2025. Nel nostro contributo, per mera comodità, si sono considerate le disposizioni nel testo previgente.

abbandonati da terzi», la Corte d'appello aveva desunto che «fosse a suo carico configurabile una forma di acquiescenza agevolatrice, concretizzatasi in un "consenso implicito" e "in un comportamento di fatto gestorio - sia pure omissivo", idonea a integrare il concorso nei reati».

In particolare, la Corte aveva valorizzato:

- l'accatastamento all'interno della struttura abusiva di rifiuti di vario genere;
- la circostanza che l'imputata vivesse stabilmente sul luogo, "a pochi metri dalla discarica, da lei ben visibile";
- la mancata adozione di qualsiasi misura di contenimento o denuncia;
- il fatto che "la maggior parte dei rifiuti era accatastata a ridosso dei muri perimetrali del fabbricato ove la stessa dichiaratamente viveva" e "adiacenti agli infissi dell'abitazione", rendendo inverosimile la mancata percezione;
- la presenza di un'autovettura in stato di abbandono e della carcassa del proprio cane.

La Cassazione ha perciò concluso che tali circostanze dimostravano che l'imputata avesse direttamente conferito i rifiuti o, quanto meno, fosse a lei addebitabile una "tolleranza piena e prolungata" che si era tradotta in un comportamento gestorio omissivo che aveva permesso l'utilizzo del fondo come sito di stoccaggio illecito da parte del terzo.

2. Si concorre nel reato di realizzazione di una discarica di rifiuti in forma omissiva?

Un dato può darsi per acquisito nell'elaborazione della Suprema Corte: la realizzazione di una discarica abusiva di rifiuti oppure la consumazione della minore fattispecie di abbandono di rifiuti non è imputabile in forma omissiva a soggetti diversi dagli autori materiali del fatto perché, nel nostro sistema penale, una condotta omissiva può dare luogo a responsabilità soltanto quando il soggetto abbia l'obbligo giuridico di impedire l'evento, in questo caso il fatto illecito altrui, obbligo che tuttavia non è previsto da alcuna norma giuridica.

La Cassazione³ ha anche sottolineato che esulano dall'ambito di applicazione della responsabilità per causalità omissiva gli obblighi di legge indeterminati, compreso il generale dovere di solidarietà sancito dall'art. 2 Cost. Infatti, la funzione sociale della proprietà può sì costituire una posizione di garanzia a tutela di beni socialmente rilevanti, ma solo qualora si articoli in obblighi giuridici positivi e determinati, diretti ad impedire l'evento che la norma penale mira ad evitare. Pertanto, un comportamento meramente omissivo non è *ex se* sufficiente ad affermare la responsabilità penale dell'inerte per il reato connotato da condotta commissiva, né può integrare la fattispecie del concorso nel fatto illecito altrui, occorrendo in tal caso un *quid pluris* (agevolazione, istigazione o accordo).

³ V. Cass. pen., Sez. III, 8 febbraio 2019, n. 13606, in *Foro it.*, 2019, II, p. 609; in senso conforme, Cass. pen., Sez. III, 9 novembre 2019, n. 847, in *Ambiente e sviluppo*, 2020, p. 233 (è esclusa la c.d. "responsabilità da posizione" in capo al proprietario dell'area che non intervenga per impedire l'altrui condotta criminosa, non sussistendo un obbligo giuridico di tal fatta rilevante ai sensi dell'art. 40, comma 2, c.p.); Cass. pen., Sez. III, 30 giugno 2021, n. 36727, *id.*, 2021, p. 826 (non è configurabile in forma omissiva il reato di cui all'art. 256, comma 2 D.Lgs. n. 152/2006, nei confronti del proprietario di un terreno sul quale terzi abbiano abbandonato o depositato rifiuti in modo incontrollato, anche nel caso in cui non si attivi per la rimozione dei rifiuti, poiché tale responsabilità sussiste solo in presenza di un obbligo giuridico di impedire la realizzazione o il mantenimento dell'evento lesivo, che il proprietario può assumere solo ove compia atti di gestione o movimentazione dei rifiuti); Cass. pen., Sez. III, 27 novembre 2024, n. 45422, *id.*, 2025, p. 117 (premesse che non è configurabile in forma omissiva il reato di cui all'art. 256, comma 2 D.Lgs. n. 152/2006 nei confronti del proprietario di un terreno sul quale altri abbia abbandonato o depositato rifiuti in modo incontrollato, anche nel caso in cui non si attivi per la rimozione dei rifiuti, la responsabilità di chi abbia la disponibilità dell'area sussiste solo in presenza di un obbligo giuridico di impedire la realizzazione o il mantenimento dell'evento lesivo, che il proprietario può assumere ove compia atti di gestione o movimentazione dei rifiuti o comunque tenga una condotta di compartecipazione agevolatrice del fatto altrui).

Anche nella sua più recente pronuncia in materia⁴, il Giudice di legittimità ha ribadito che non è configurabile in forma omissiva il reato di cui all'art. 256, comma 2, D.Lgs. n. 152/06 attesa l'insussistenza di una posizione di garanzia nei confronti di chi abbia la disponibilità di un'area sulla quale altri abbiano abbandonato rifiuti.

Pertanto, sussiste la responsabilità del proprietario del fondo quando risulti provato il compimento di atti di gestione o movimentazione dei rifiuti⁵ o l'esplicito consenso allo scarico dei rifiuti o comunque l'esplicita agevolazione dell'attività illecita altrui⁶.

3. La mancata rimozione dei rifiuti è rilevante per il concorso nella realizzazione di una discarica?

La responsabilità del proprietario dell'area che non intervenga per la rimozione dei rifiuti scaricati da un terzo va ugualmente esclusa non sussistendo un obbligo giuridico rilevante ai sensi dell'art. 40, comma 2, c. p.

Invero, la normativa non prevede l'obbligo di provvedere allo smaltimento/rimozione dei rifiuti la cui inosservanza sia direttamente sanzionata in via amministrativa o penale. Neppure soccorre l'art. 192, comma 3, D.Lgs. n. 152/2006 secondo cui *“Fatta salva l'applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate”*.

La disposizione, infatti, prevede che al compimento dell'abbandono/deposito/immissione di rifiuti segua la rimozione, l'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti e il ripristino dello stato dei luoghi, ma non prevede alcuna sanzione se l'inquinatore non si conformi a tale obbligo. Ciò avviene soltanto se il Sindaco emetta apposita ordinanza che ingiunga al soggetto responsabile (e ai concorrenti) di eseguire le anzidette operazioni entro un preciso termine.

Specularmente, il comma 3 dell'art. 255 stabilisce che *“Chiunque non ottempera all'ordinanza del Sindaco, di cui all'articolo 192, comma 3 (...) è punito con la pena dell'arresto fino ad un anno”*.

Se ne traggono dunque queste conseguenze:

- a) l'obbligo di provvedere allo smaltimento/rimozione dei rifiuti è disposto a carico di chi illecitamente li abbia scaricati;
- b) l'obbligo, tuttavia, è meramente astratto e si concretizza solo quando è impartita dal Sindaco l'ordinanza di sgombero;
- c) nessun obbligo è previsto a carico del soggetto che non sia autore del fatto illecito.

Per rafforzare il collegamento tra autore dell'abbandono e soggetto obbligato alla rimozione, situazione che non ricorre nelle ipotesi in cui ignoti scarichino rifiuti su terreno altrui senza la

⁴ Cass. pen., Sez. III, 18 dicembre 2025, n. 1883, citata in nota 1.

⁵ V. Cass. pen., Sez. III, 10 giugno 2014, n. 40528, in *Ambiente e sviluppo*, 2015, p. 247; Cass. pen., Sez. III, 8 ottobre 2015, n. 45145, *id.*, p. 65.

⁶ V. Cass. pen., Sez. III, 4 novembre 2014, n. 50634, in *Ambiente e sviluppo*, 2015, p. 387; Cass. pen., Sez. III, 1° giugno 2016, n. 39797, *id.*, 2016, p. 839; Cass. pen., Sez. III, 5 ottobre 2017, n. 1570, *id.*, 2018, p. 185; Cass. pen., Sez. III, 22 novembre 2017, n. 16680, *ibid.*, p. 416; Cass. pen., Sez. III, 11 gennaio 2018, n. 7707, *ibid.*, p. 265; Cass. pen., Sez. III, 27 novembre 2018, n. 1517, *id.*, 2019, p. 221.

compartecipazione del proprietario, occorre ricordare la sentenza delle sezioni Unite della Cassazione 5 ottobre 1994, n. 12753 (in *Foro it.*, 1995, II, p. 345), che ha dettato questi principi:

“Il reato di gestione di discarica abusiva è permanente per tutto il tempo in cui l'organizzazione è presente e attiva; trattasi di reato che può realizzarsi solo in forma commissiva e perciò esso non comprende anche il mero mantenimento di una discarica o di uno stoccaggio da altri realizzati in assenza di qualsiasi partecipazione attiva e in base alla sola consapevolezza della loro esistenza.

Chi sia subentrato nella disponibilità di una discarica, da altri soggetti realizzata ed esaurita, non ha l'obbligo di intervenire per la rimozione (o la ricopertura) dei rifiuti medesimi, salvo che ciò non gli venga imposto dal sindaco per motivi di igiene pubblica, nel qual caso è obbligato a provvedere sotto pena di commettere il reato di cui all'art. 650 c.p.”

In motivazione, si è approfondito ulteriormente l'argomento rilevando che *«Il fatto che il reato di discarica sia in questo senso permanente non significa che esso comprenda anche il mero mantenere nell'area i rifiuti scaricativi o fattivi scaricare da altri, quando ormai la discarica sia stata chiusa o soltanto disattivata (...) Con la conseguenza che è estraneo al reato chi sia subentrato e si ritrovi l'area con i rifiuti ammassativi da quegli che in precedenza vi aveva gestito la discarica (...) All'attuale detentore non è fatto alcun obbligo di controagire e cioè di intervenire per la rimozione dei rifiuti dal terreno entrato nella sua disponibilità (...) I giudici di appello, invece, avevano incluso il mantenimento dei rifiuti ricompreso nei reati di discarica abusiva e di smaltimento mediante stoccaggio sul rilievo che tale situazione non era meno dannosa o pericolosa della condotta che vi aveva dato avvio, “ché, diversamente opinando l'ammasso ovvero il deposito ovvero la discarica di rifiuti tossici e nocivi (...) rimarrebbero in definitiva attività non soggette ad autorizzazione e sostanzialmente lecite”. Su tale pur giusta preoccupazione di merito deve prevalere tuttavia il principio di cui all'art. 25 della Costituzione, “nessuno può essere punito se non in forza di una legge che era entrata in vigore prima del fatto commesso”, principio, questo di legalità, che nel c.p. diventa di stretta legalità a causa della richiesta espressa previsione del fatto come reato ai fini della sua punibilità (...) Né, infine, è del tutto esatta la accennata preoccupazione della corte di merito, che, se non ricompreso nel reato, il mantenimento dei rifiuti tossici e nocivi rimarrebbe sostanzialmente lecito anche se dannoso o pericoloso per la salute. Perché, se si riveli tale, il sindaco può imporre la loro rimozione all'interessato, con le relative conseguenze penali in caso di inosservanza della ordinanza sindacale».*

Insomma, il Supremo Consesso non solo ha ribadito che l'obbligo di rimuovere i rifiuti abbandonati non è prospettabile a carico di soggetti estranei allo scarico abusivo, ma ha anche chiarito che la mancata rimozione dei rifiuti, per il rispetto del principio di tassatività vigente in sede penale, non rientra nella fattispecie criminosa che punisce esclusivamente una condotta attiva, tanto quella in materia di semplice abbandono che di formazione di una discarica.

4. L'elemento soggettivo necessario per il concorso nel reato altrui.

Alla luce di queste puntualizzazioni, risulta oltremodo difficile condividere il pensiero della Suprema Corte secondo cui la *"tolleranza piena e prolungata"* si traduce in un comportamento gestorio omissivo.

Infatti, in materia di concorso di persone nel reato, è principio consolidato quello per cui, di per sé, la mera consapevolezza dell'illecito penale altrui non basta per giustificare, sul piano soggettivo, il concorso nel reato.

Al proposito, è nota la distinzione tra connivenza non punibile e concorso nel reato commesso da altro soggetto: la prima postula che l'agente mantenga un comportamento meramente passivo – che potrebbe perciò consistere anche nella *"tolleranza"* – inidoneo ad apportare un contributo alla realizzazione del reato, mentre il secondo richiede un contributo partecipativo positivo all'altrui condotta criminosa, anche in forme che agevolino o rafforzino il proposito criminoso del concorrente.

Applicata questa regola al caso nostro, significa che la conoscenza (e financo l'approvazione interiore) da parte del proprietario del terreno dell'altrui reato configuri al più una mera connivenza, penalmente irrilevante, salvo che non sia accompagnata da un atteggiamento esplicito che costituisca un effettivo contributo all'illecito oppure non concretizzi la violazione di un obbligo giuridico di impedire l'evento.

In questa ottica, le circostanze evidenziate dalla Corte d'appello – e ritenute rilevanti dalla Suprema Corte per il discorso successivamente sviluppato – dimostrano, a tutto concedere, che la proprietaria sapesse che esisteva un accumulo – verosimilmente illecito – di rifiuti sul proprio fondo, ma non sono la prova del suo assenso positivo alla commissione del reato.

Va da sé che il problema perde rilievo se il proprietario versi in dolo rispetto al reato del terzo perché, in questa ipotesi, egli è consapevole di collaborare con il suo contegno omissivo e vuole lo stesso fatto posto in essere dal suo autore materiale. Analogamente, anche una condotta commissiva colposa, che favorisca o agevoli attivamente l'azione illegale del terzo, è certamente fonte di responsabilità a carico del proprietario dell'area⁷.

Ma nel caso di condotte omissive colpose impiegate sulla mera inerzia o passività – che rappresentano l'assoluta maggioranza dei casi che si registrano nella prassi giudiziaria – la questione non può risolversi ricorrendo alla scorciatoia che l'acquiescenza potrebbe anche concretizzarsi in un consenso "implicito" al reato del terzo o, peggio, "*in un comportamento di fatto gestorio - sia pure omissivo*".

Quanto al primo profilo, oltre quanto si è già detto, va aggiunto che, in giurisprudenza, il consenso tacito è stato eccezionalmente ritenuto rilevante per configurare il concorso morale nel delitto di omicidio in ipotesi di soggetto appartenente all'organismo di vertice di un'associazione criminale di tipo mafioso, che aveva prestato tacitamente il proprio consenso in merito alla esecuzione di uno specifico delitto⁸.

Tuttavia, questa tesi si basa sulla massima di esperienza secondo cui la sola presenza e/o il solo implicito assenso del "capo" sono idonei a costituire una rilevante condizione per la realizzazione del crimine o comunque a rafforzare significativamente il relativo proposito. Tale situazione però non si verifica in ambiti diversi, come quello di cui stiamo discutendo e perciò il silenzio serbato a fronte del comportamento antigiuridico altrui non può integrare un consenso diretto alla commissione del reato.

Quanto al secondo profilo, vi è palese contraddizione tra condotta gestoria, e cioè attiva, che è quella richiesta dalle norme incriminatrici in tema di abbandono/discarica di rifiuti, e comportamento omissivo. Di conseguenza, un atteggiamento "passivo", come l'acquiescenza, non può trasformarsi in un comportamento gestorio idoneo a configurare la partecipazione nel reato.

In conclusione, si deve ribadire che il proprietario del fondo non ha l'obbligo giuridico di impedire il fatto del terzo e può concorrere nel reato altrui soltanto se ponga in essere, con dolo o colpa, comportamenti positivi orientati inequivocamente ad avallare la condotta criminosa di altri, non bastando all'uopo atteggiamenti di semplice tolleranza dell'illecito.

⁷ Ad esempio, sussiste la responsabilità del proprietario se il soggetto, che ha scaricato i rifiuti, possedeva le chiavi del cancello di accesso al fondo ottenute grazie alla imprudenza altrui.

⁸ V. ad esempio Cass. pen., Sez. I, 26 febbraio 2015, n. 19778.