

La Cassazione si sofferma su deposito illecito e inosservanza dell'ordine di rimozione

# Rifiuti abbandonati, è stretta

## Il proprietario del sito rischia per la condotta di terzi

Pagina a cura  
DI VINCENZO DRAGANI

**P**roprietari e titolari di diritti di godimento su beni immobili non rispondono dell'illecito abbandono di rifiuti effettuato sul proprio sito da terzi, ma se intimati da un'ordinanza sindacale alla loro rimozione hanno l'onere di ottenerne la disapplicazione al fine di non integrare il diverso reato di inosservanza dell'atto impositivo. A effettuare una ricognizione sulla complessa disciplina prevista dal Codice ambientale (decreto legislativo n. 152/2006) sulla posizione dei soggetti che vantano diritti reali o personali su aree interessate da depositi illeciti di rifiuti effettuati da altri è la Corte di cassazione, che con due sentenze del settembre 2018 ne ha delineato il rapporto con i diversi reati di abbandono di rifiuti da un lato e di inosservanza dell'ordinanza di rimozione dall'altro.

### Il contesto normativo.

A livello generale, il Codice ambientale prevede il divieto di abbandono rifiuti nonché il conseguente obbligo di rimozione a carico dei soggetti cui la condotta illecita sia imputabile, prevedendo sanzioni per l'inosservanza dei due diversi precetti.

In particolare, è l'articolo 192 del dlgs 152/2006 a stabilire il divieto di abbandono, prevedendo parallelamente:

- l'obbligo di procedere a rimozione, avvio a recupero/smaltimento e ripristino dello stato dei luoghi a carico sia di chi abbia violato tale divieto che (a titolo solidale) del proprietario e dei titolari di diritti reali/personali sull'area cui 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 potere/dovere del sindaco di disporre con ordinanza le operazioni di rimozione/trattamento/ripristino e, in caso di inosservanza dei termini fissati, procedere in esecuzione della stessa in danno dei soggetti intimati.

Gli articoli 255 e 256 del dlgs 152/2006 prevedono invece: le sanzioni per l'abbandono dei rifiuti (amministrative, che diventano penali nel caso di condotta riconducibile a ente o impresa); le sanzioni (sempre penali) per l'omessa ottemperanza dell'ordinanza del sindaco.

**Le nuove pronunce della Cassazione.** In tale contesto normativo interviene

### Abbandono rifiuti e Codice ambientale

<b>Divieto</b>	<p>1) Precetto (articolo 192, comma 1, Dlgs 152/2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sono vietati abbandono, deposito incontrollato di rifiuti su suolo e nel suolo, loro immissione, allo stato solido o liquido, in acque superficiali e sotterranee;</li> </ul> <p>2) Sanzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pecuniaria amministrativa fino a 6mila euro (articolo 255, comma 1);</li> <li>• se commesso da Enti/imprese, arresto fino a 2 anni e ammenda fino a 26mila euro (articolo 256, comma 2)</li> </ul>
<b>Obbligo di rimozione rifiuti, corretta gestione e ripristino dei luoghi</b>	<p>3) Soggetti obbligati (articolo 192, comma 3)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• chiunque viola il divieto di abbandono;</li> <li>• in via solidale, proprietario o titolare diritti su area imputabili per dolo/colpa accertata in contraddittorio destinatari di relativa ordinanza sindacale;</li> <li>• Enti/imprese ricorrendo presupposti ex Dlgs 231/2001 (articolo 192, comma 4)</li> </ul> <p>4) Sanzioni per inottemperanza ordinanza sindacale (articolo 255, comma 3):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• arresto fino ad un anno</li> </ul>

la recente sentenza della Suprema corte di cassazione, chiamata a pronunciarsi in relazione a una fattispecie vertente proprio sulla inosservanza entro i termini previsti della citata ordinanza sindacale ex articolo 192 del dlgs 152/2006.

Con la pronuncia 3 settembre 2018 n. 39430 il giudice di legittimità ha sottolineato come l'obbligo di rimozione dei rifiuti sorga in capo al responsabile dell'abbandono in 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.

In caso di inosservanza del provvedimento sindacale, si sottolinea nella sentenza, i destinatari ne subiscono perciò solo le conseguenze se non hanno provveduto a impugnarlo per ottenerne l'annullamento oppure non forniscono al giudice penale dati significativi valutabili ai fini di una eventuale disapplicazione dell'atto impositivo dell'obbligo.

Sul diverso reato di abbandono di rifiuti lo stesso giudice di legittimità si è invece espresso con la successiva sentenza 26 settembre 2018 n. 41676.

Mediante il provvedimento, la Suprema corte ha ricordato come il citato reato non sia configurabile in forma omissiva nei confronti dei meri titolari di diritti reali o personali sul fondo interessato dall'abbandono, divenendo questi obbligati a impedire la realizzazione dell'evento lesivo o il mantenimento dello stesso solo ove compiano atti di gestione o movimentazione dei rifiuti.

### La giurisprudenza sulla responsabilità solidale

**In caso di inosservanza del provvedimento sindacale, i destinatari ne subiscono le conseguenze se non hanno provveduto a impugnarlo per ottenerne l'annullamento oppure non forniscono al giudice penale dati significativi valutabili ai fini di una eventuale disapplicazione dell'atto impositivo**

**del proprietario.** Sulla responsabilità del proprietario e dei titolari di diritti di godimento sull'area interessata di rifiuti depositati da terzi si sono copiosamente pronunciate sia la magistratura ordinaria che quella amministrativa.

Sul necessario elemento soggettivo del dolo o della colpa ex citato articolo 192, comma 3, dlgs 152/2006 si sono in particolare espresse con sentenza 4472/2009 le sezioni unite della Cassazio-

ne, le quali hanno stabilito che il requisito della colpa postulato dalla norma può ben consistere nell'omissione degli accorgimenti e delle cautele che l'ordinaria diligenza suggerisce per un'efficace custodia e protezione dell'area così impedendo l'indebito deposito di rifiuti.

Sul fronte amministrativo il Consiglio di stato con sentenza n. 705/2016 ha ricordato come non sia configurabile una responsabilità oggettiva fondata sulla mera disponibilità delle aree e stabilito altresì come il dovere di diligenza debba essere interpretato secondo criteri di ragionevole esigibilità, con la conseguenza che vada esclusa la responsabilità per colpa quando l'abbandono sarebbe stato evitato solo sopportando un sacrificio obiettivamente sproporzionato.

Su tale scia, il Tar Puglia con la recente sentenza n. 888/2018 ha evidenziato come non sia sufficiente una mera e semplice «colpa in vigilando» non accompagnata da comportamenti omissivi/negligenti da verificare caso per caso tenendo conto delle obiettive circostanze, occorrendo considerare anche l'oggettiva ubicazione del fondo (come l'eventuale particolare esposizione a comportamenti di abbandono rifiuti), consi-

derando che la mancanza di recinzione dello stesso non costituisce di per sé prova di colpevolezza del proprietario.

Sulla necessità, sempre ex articolo 192 del dlgs 152/2006, del preventivo contraddittorio tra soggetti imputabili e soggetti preposti al controllo si è invece recentemente pronunciato il Consiglio di stato con sentenza 1301/2016, in base alla quale costituisce adempimento indispensabile al fine dell'instaurazione del suddetto contraddittorio la formale comunicazione (al proprietario e/o titolari di diritti di godimento sul sito) dell'avvio del procedimento ex articolo 7 della legge 241/1990.

Sulla indefettibilità dell'ordinanza sindacale che dispone invece rimozione, gestione dei rifiuti e ripristino dei luoghi si ricorda invece la sentenza 23911/2014 della Corte di cassazione.

Dalla pronuncia del giudice di legittimità emerge come l'obbligo giuridico di eliminare i rifiuti in capo al proprietario del terreno che non abbia concorso con gli autori materiali può sorgere solo a seguito della suddetta ordinanza impositiva in parola, nell'ambito della quale ciò che rileva non è tanto la disponibilità dell'area ma una concreta responsabilità che deve essere motivata. E come ha sottolineato il citato Tar Puglia con sentenza 888/2018, è attraverso detta motivazione che l'amministrazione preposta al controllo deve esaurientemente dare conto di aver svolto una completa e adeguata istruttoria di accertamento del comportamento doloso o colposo dei soggetti in questione.

**E sul reato di abbandono di rifiuti.** Al di fuori del reato di inosservanza dell'ordinanza sindacale di rimozione, con la stessa sentenza 23911/2014 la Corte di cassazione aveva invece ricordato come il diverso reato di abbandono di rifiuti ex citato articolo 256 comma 2 (e 255 comma 1 per soggetti diversi dalle imprese) del Codice ambientale non è contestabile al proprietario o titolare di diritti di godimento sull'area sulla base della mera consapevolezza che terzi abbiano effettuato tale deposito illecito, non sussistendo in sostanza a suo carico alcuna posizione di garanzia che lo obblighi a impedire l'evento. Orientamento, questo, confermato da ultimo proprio dalla recente e citata sentenza 41676/2018.