

RIVISTA QUADRIMESTRALE  
DI  
DIRITTO DELL'AMBIENTE

NUMERO 2/2015

OMAR HAGI KASSIM

*La nozione di produttore del rifiuto alla luce della recente sentenza Cass.  
Pen. 10 febbraio 2015, n. 5916 e del conseguente intervento del legislatore*



G. Giappichelli editore

**Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 09/07/2014) 10-02-2015, n. 5916**

*Segue nota di Omar Hagi Kassim*

*La nozione di produttore del rifiuto alla luce della recente sentenza Cass. Pen. 10 febbraio 2015, n. 5916 e del conseguente intervento del legislatore.*

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il Tribunale di Gorizia, confermando il provvedimento reso dal locale Gip in data 12 giugno 2013 nell'ambito di una indagine che vede inquisiti taluni dirigenti della Fincantieri e di alcune ditte subappaltatrici di questa nei servizi connessi alla realizzazione di navi e con il quale era stato negato il sequestro preventivo, richiesto sulla base della ipotizzata violazione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 256, comma 1, lett. a) e b), di alcune aree e capannoni ubicati all'interno dei cantieri navali di (OMISSIS) gestiti da Fincantieri, ha rigettato, con ordinanza del 11 luglio 2013, il ricorso in appello avverso detto provvedimento proposto dal Pm.

Ha ritenuto, infatti, il Tribunale che la documentazione in atti non aveva fatto emergere l'esistenza di una situazione di pericolo di danno ambientale.

La attività di gestione dei rifiuti ivi realizzata si sarebbe svolta, secondo il Tribunale, in più fasi, caratterizzate da un progressivo sgrassamento e selezione del materiale di risulta derivante dalla lavorazioni eseguite a bordo nave; ciò avrebbe giustificato una prima impressione di promiscuità nella conservazione del materiale stesso; essa, però, doveva essere inserita nel procedimento di razionalizzazione e riutilizzo del rifiuto volta a consentirne il più possibile il successivo riutilizzo allo scopo di limitare l'impatto ambientale del mero smaltimento.

Ha, altresì, osservato il Tribunale che i rifiuti risultavano classificati da Fincantieri e suddivisi, anche topograficamente, in relazione alla loro tipologia.

Ritenuto, pertanto che si trattasse di attività propedeutiche alla fase di gestione del rifiuto a della sua distinzione dagli eventuali sottoprodotti, esse erano svolte in ambito di deposito temporaneo che, come tale non necessita

di autorizzazione se contenuto entro determinati limiti che, allo stato delle indagini, non risultavano essere stati superati.

Avverso detto provvedimento ha proposto ricorso per cassazione il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Gorizia, chiedendone l'annullamento.

Ad avviso della pubblica accusa il provvedimento impugnato non tiene conto del fatto che, nel caso di specie, soggetto produttore dei rifiuti non è Fincantieri ma i singoli subappaltatori coinvolti nella complessa attività di realizzazione delle navi; tali soggetti non risultano essere titolari della autorizzazione per la gestione dei rifiuti da essi prodotti.

Peraltro il provvedimento impugnato sarebbe, altresì, viziato secondo i rilievi del ricorrente, in quanto in esso si considera deposito temporaneo il luogo ove i rifiuti, derivanti appunto dalla realizzazione delle varie fasi di costruzione operate in cantiere, venivano depositati promiscuamente, senza che si sia tenuto conto che la nozione di deposito temporaneo presuppone che i rifiuti vengano conservati nello stesso luogo ove gli stessi sono stati prodotti, mentre, nel caso che interessa, questi sono trasportati da bordo nave fino agli spazi adiacenti sulla terraferma per essere ivi conservati alla rinfusa; la fase di cernita e suddivisione viene eseguita successivamente a questo primo deposito che, pertanto, deve essere qualificato come deposito di stoccaggio e non deposito temporaneo.

Ha, ancora, osservato il ricorrente che il Tribunale non ha adeguatamente considerato la circostanza che la rimozione dei residui di lavorazione finalizzata alla loro allocazione in quello che il Tribunale ritiene erroneamente essere un deposito temporaneo, è eseguita da parte di un ditta subappaltatrice che, essendo

essa stessa produttrice di rifiuti, necessiterebbe di apposita autorizzazione per la gestione di questi.

In definitiva, ha rilevato il ricorrente, sarebbe risultato che la Fincantieri abbia gestito i molti e diversi rifiuti prodotti nel cantiere di (OMISSIS) in assenza di autorizzazione, nonostante non abbia posto in essere in prima persona le attività di produzione dei rifiuti stessi, avendo svolto dette attività tramite ditte subappaltatrici.

Tale dato avrebbe imposto di ritenere indispensabili le autorizzazioni in capo alle singole ditte e, in assenza delle medesime,

indurrebbe a ritenere le attività in tal modo poste in essere come illecite in quanto violative della normativa ambientale.

Hanno depositato memorie illustrative gli indagati A. e R., escludendo il loro coinvolgimento nella vicenda.

Il primo, in particolare, ha osservato, che la società da lui amministrata, la SIRN srl, non è produttrice di rifiuti in quanto essa si limita ad operare con materiale fornito da Fincantieri, cui restituisce direttamente quanto residua dalle operazioni da essa compiute.

Fa, tuttavia, presente che, trattandosi di opere realizzate all'interno delle navi in costruzione, inevitabilmente i residui di lavorazione, prima di essere trattati ai fini della loro gestione, debbono essere conferiti sulla terraferma, sia per motivi di spazio sia per motivi di sicurezza di quanti operano sulle navi in costruzione.

Il R., a sua volta, ha fatto presente che la società da lui rappresentata, la Petrol lavori spa, come risulta dalla ordinanza impugnata, ha la gestione diretta dei rifiuti da essa prodotti e tiene regolarmente i registri di carico e scarico di essi, utilizzando in via esclusiva le aree che Fincantieri le ha messo a disposizione per il deposito temporaneo.

Rileva, peraltro, che il ricorso del Pubblico ministero sarebbe inammissibile in quanto generico e comunque avente ad oggetto censure riferite alla illogicità e contraddittorietà della motivazione dell'ordinanza, non deducibili di fronte alla Corte di cassazione in sede cautelare reale.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso, risultato fondato, deve pertanto, essere accolto, con rinvio allo stesso Tribunale di Gorizia per un nuovo esame della vicenda che tenga conto dei rilievi formulati da questa Corte.

E' appena il caso di ricordare che il ricorso per cassazione contro le ordinanze emesse in materia di sequestro preventivo, o probatorio, è ammesso solo per violazione di legge, in tale nozione dovendosi comprendere sia gli errores in iudicando o in procedendo, sia quei vizi della motivazione così radicali da rendere l'apparato argomentativo posto a sostegno del provvedimento o del tutto mancante ovvero privo dei requisiti minimi di coerenza, completezza e ragionevolezza e quindi inidoneo a rendere

comprensibile l'itinerario logico seguito dal giudice (così per tutte: Corte di cassazione, Sezioni unite penali, 26 giugno 2008, n. 25932).

Nel caso in esame appare che il provvedimento emesso dal Tribunale di Gorizia sia viziato sia sotto il profilo motivazionale, risultando il ragionamento seguito del giudice del riesame non ricostruibile sulla base del contenuto del provvedimento, sia in quanto direttamente in contrasto con la vigente normativa di settore.

Osserva, infatti, la Corte che, secondo quanto emerge dagli atti, la gestione dei rifiuti derivanti dalla attività di costruzione di navi presso i cantieri navali della Fincantieri di (OMISSIS), attività materialmente realizzata da diverse singole ditte affidatarie di incarichi conferiti da Fincantieri per specifici ambiti tecnici, prevedeva un preventivo conferimento di detti rifiuti ad opera di tali ditte a Fincantieri - che ne curava le annotazioni di carico e scarico sugli appositi registri -, il successivo trasferimento di questi da bordo nave, ove erano prodotti, alla terraferma e la loro selezione e trasporto a cura di una ulteriore ditta a ciò incaricata dalla stessa Fincantieri.

Tanto considerato, premesso che non risulta che le ditte subappaltatrici di Fincantieri siano titolari della necessaria autorizzazione per la gestione dei rifiuti dalle medesime prodotti nel corso dello svolgimento delle loro multiformi attività, rileva, questa Corte che, per un verso, non risulta chiara la ragione della tesi fatta propria dal Tribunale goriziano, secondo la quale la qualificazione attribuita a Fincantieri di produttore in senso giuridico dei rifiuti varrebbe ad esimere le ditte subappaltatrici, certamente produttrici in senso materiale dei rifiuti, da qualsivoglia responsabilità connessa alla illegittima gestione dei rifiuti stessi.

Infatti, la giurisprudenza richiamata dal Tribunale decidente è inequivoca nell'affermare che, dovendosi ritenere produttore di rifiuti "non solo il soggetto dalla cui attività deriva la produzione dei rifiuti, ma anche il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione" (Corte di cassazione, Sezione III penale 21 gennaio 2000 n. 4957), siffatta qualificazione non vale a privare della medesima qualifica anche il soggetto che materialmente determina la produzione di rifiuti.

Ciò è indubbiamente esplicitato, anche nel precedente richiamato dal Tribunale friulano, dall'uso della espressione "non solo", sicchè deve concludersi che gli obblighi connessi alla gestione dei rifiuti stessi non gravano

certamente solo sul produttore in senso giuridico, ove questi sia appaltatore delle opere da cui i rifiuti derivino, ma anche, e si direbbe soprattutto, sul produttore in senso materiale (in tal senso, oltre alla già citata Corte di cassazione, n. 4957 del 2000, anche, Corte di cassazione, Sezione 3<sup>a</sup> penale, 22 giugno 2011, n. 25041, nella quale è, anzi, esclusa la responsabilità del committente).

Deve, altresì, escludersi che sia pertinente il richiamo, operato dal Tribunale, al concetto di deposito temporaneo all'accumulo sulla terraferma dei rifiuti frutto delle lavorazioni compiute dai soggetti committenti di Fincantieri.

Invero, affinché si possa parlare di deposito temporaneo, come tale esente dall'obbligo di autorizzazione, è necessario, prescindendosi dagli, ora non rilevanti, requisiti quantitativi e di durata del deposito, che esso avvenga ad opera dello stesso produttore e nell'area ove il rifiuto viene prodotto.

Nel caso di specie, invece, il deposito è frutto dell'intervento diretto di Fincantieri ed è eseguito in un'area distinta rispetto a quella ove i rifiuti sono prodotti verso la quale gli stessi sono conferiti appunto attraverso l'intervento di Fincantieri, che li preleva da bordo nave e li trasferisce sulla terraferma ove, peraltro, gli stessi sono oggetto di successiva lavorazione - principalmente si tratta della loro cernita in funzione delle varie tipologie di rifiuto presenti - a cura di una ulteriore ditta a ciò incaricata da Fincantieri. Siamo quindi di fronte ad una ipotesi riconducibile al concetto di stoccaggio, cioè al deposito preliminare ad una successiva attività di gestione, come tale rientrante nel più ampio genus delle operazioni di smaltimento o di recupero di cui al dlgs n. 152 del 2006 per le quale è necessaria la specifica autorizzazione (Corte di cassazione, Sezione III penale, 4 dicembre 2013, n. 48491).

Ad escludere, infine, la riconducibilità della fattispecie a quella del deposito temporaneo sta la circostanza, già dianzi ricordata, che il rifiuto sono portati sulla terraferma senza una preventiva suddivisione, che come detto è oggetto di un'attività, successiva al loro trasbordo e rilascio sulla terraferma, compiuta da una ulteriore ditta appaltatrice di Fincantieri.

Come più volte ricordato da questa Corte, esula dal concetto di deposito temporaneo il cosiddetto deposito alla rinfusa, andando, viceversa ad integrare gli estremi del cosiddetto deposito incontrollato, sanzionato ai sensi dell'art. 256 del citato dlgs n. 152 del 2006 (Corte di cassazione, Sezione 3<sup>a</sup> penale, 19 aprile 2011, n. 15593).

La ordinanza impugnata deve, pertanto essere annullata, con rinvio al Tribunale di Gorizia che nuovamente decidendo, in diversa composizione, sul gravame proposto dal locale Pm avverso il rigetto della originaria richiesta di sequestro disattesa dal Gip di quella sede giudiziaria, si atterrà ai principi sopra esposti.

P.Q.M.

Annulla la ordinanza impugnata con rinvio al Tribunale di Gorizia.

Così deciso in Roma, il 9 luglio 2014.

Depositato in Cancelleria il 10 febbraio 2015

OMAR HAGI KASSIM\*

*La nozione di produttore del rifiuto alla luce della recente sentenza Cass. Pen. 10 febbraio 2015, n. 5916 e del conseguente intervento del legislatore.*

SOMMARIO: 1. La sentenza della Corte; 2. La nozione di produttore del rifiuto; 3. La “riferibilità giuridica” dell’attività di produzione dei rifiuti; 4. L’evoluzione giurisprudenziale in ordine alla nozione di produttore del rifiuto; 4.1 L’orientamento “estensivo”; 4.2 L’orientamento “restrittivo”; 5. La posizione della sentenza all’interno dell’evoluzione giurisprudenziale; 6. La reazione del legislatore 7. Considerazioni conclusive;

1. La sentenza della Corte.

La sentenza in commento censura la pronuncia di primo grado emessa dal Tribunale di Gorizia in ordine alla condotta assunta dalla società Fincantieri e da alcune ditte delle quali essa si serviva in subappalto, riguardo la gestione dei rifiuti derivanti dalle attività di costruzione di navi presso il sito di proprietà di Fincantieri in località Monfalcone (GZ).

La prassi organizzativa adottata da questi ultimi prevedeva che i rifiuti prodotti dalle ditte subappaltatrici, che operavano direttamente sulle navi, venissero gestiti da Fincantieri, che provvedeva a trasportarli sulla terraferma ove li accumulava effettuando un “deposito temporaneo”.

La successiva attività di cernita e trasporto veniva realizzata da un’ulteriore ditta subappaltatrice incaricata appositamente da Fincantieri.

A parere della Suprema Corte l’attività di gestione dei rifiuti come sopra descritta integrava il reato di gestione illecita di rifiuti ai sensi dell’art. 256 comma 1, lett. a) e b) del D.Lgs. 152/2006.

Ciò poiché, a differenza di quanto sostenuto dal Giudice di prime cure, se da un lato era qualificabile come “produttore del rifiuto” la Società Fincantieri, in quanto di produttore giuridico, a maggiore ragione avrebbero dovuto esserlo le ditte subappaltatrici, in quanto “produttori materiali”.

Di conseguenza, poiché il deposito temporaneo può realizzarsi solamente nel luogo in cui è prodotto il rifiuto, e può essere posto in essere esclusivamente dal produttore del rifiuto, sorgevano due diverse condotte illecite.

*In primis*, il luogo di produzione del rifiuto era l’area navale, dunque, solo in detta area avrebbe potuto effettuarsi correttamente un deposito temporaneo e non sulla terraferma come realizzato da Fincantieri. In secondo

---

\* Dottorando di ricerca in Diritto Amministrativo presso l’Università di Roma Tre.

luogo, detto deposito temporaneo poteva essere effettuato, in quel luogo, solamente dal produttore del rifiuto, e di conseguenza, l'attività di trasporto dei rifiuti a terraferma compiuta da Fincantieri, costituiva un'attività riconducibile al *genus* dell'attività di gestione dei rifiuti, pertanto necessitante di un'apposita autorizzazione. Va da sé, infatti, che l'asserito deposito temporaneo avrebbe dovuto, in realtà, essere qualificato come *stoccaggio*.

L'ipotesi è, inoltre, avvalorata dalla circostanza che i rifiuti venivano portati sulla terraferma senza una preventiva suddivisione, condizione incompatibile con una corretta realizzazione di un deposito temporaneo poiché questo può essere effettuato solo per categorie omogenee di rifiuti. Il cumulo di rifiuti che realizzava Fincantieri, dunque, a causa dell'assenza di qualsivoglia autorizzazione, non poteva che qualificarsi come "deposito incontrollato" ed era, pertanto, sanzionabile ai sensi dell'art. 256 del D.Lgs. 152/2006.

Su queste basi la Suprema Corte ha cassato la sentenza di primo grado rinviandola al Tribunale di Gorizia, il quale ha disposto il sequestro del sito della Società Fincantieri.

## 2. *La nozione di produttore del rifiuto.*

Oggetto della sentenza in commento è la definizione della nozione di "produttore del rifiuto".

Quest'ultima è stata oggetto di una articolata evoluzione, caratterizzata da un interessante dibattito tanto in dottrina quanto in giurisprudenza<sup>1</sup>.

La pronuncia in oggetto offre un rilevante contributo al dibattito, ponendosi in continuità con le linee evolutive tracciate dalla giurisprudenza precedente.

La relativa ricostruzione risulta di particolare interesse poiché, dopo la sua emanazione, il legislatore ha ritenuto opportuno intervenire in materia, modificando la nozione di "produttore del rifiuto" di cui all'art. 183, comma 1, lett. f), D.Lgs. 152/2006, e facendo espresso riferimento alla sentenza.

Il testo originario del suddetto articolo, infatti, qualificava come produttore del rifiuto: «*il soggetto la cui attività produce i rifiuti*».

A seguito della riforma legislativa, la definizione viene ampliata includendo nella nozione di produttore del rifiuto anche «*colui al quale è giuridicamente riferibile detta produzione*», e cioè il cd. "produttore giuridico".

---

<sup>1</sup> Per un'opera ricognitiva: P. DELL'ANNO, *Disciplina della gestione dei rifiuti*, in P. DELL'ANNO-E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. II, Padova, 2013, p. 162 ss.; V. PAONE, *Obblighi e sanzioni in tema di produzione e deposito temporaneo dei rifiuti*, *Ambiente e sviluppo*, 2009, 4, 321;

L'intervento normativo, si pone espressamente nel solco di un'interpretazione estensiva della nozione, assumendo che la sentenza in commento sia riconducibile proprio a tale filone giurisprudenziale<sup>2</sup>.

E' possibile fin d'ora rilevare come la dottrina più attenta non abbia salutato con particolare entusiasmo la scelta legislativa, evidenziando alcune criticità che sembrerebbero trasparire dalla nuova formulazione<sup>3</sup>.

La fibrillazione intorno al tema costituisce, tuttavia, un'ottima opportunità per tentare di operare una sistematizzazione della disciplina, anche al fine di acquisire gli strumenti necessari ad una corretta interpretazione della novella legislativa.

Occorrerebbe evitare, infatti, di incorrere nel sempre più diffuso ricorso al cd "novismo"<sup>4</sup> e tentare di compiere, invece, una verifica circa la possibile individuazione di invarianti interpretative in grado di porsi in continuità con il quadro sistematico in cui la disciplina si colloca.

### 3. La "riferibilità giuridica" dell'attività di produzione dei rifiuti.

Il tema centrale del dibattito è costituito dalla possibilità di configurare come produttore del rifiuto non solo il produttore materiale, e cioè colui il quale ponga in essere l'attività che materialmente dia origine al rifiuto, ma anche il produttore giuridico: colui al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione.

A seconda dell'ampiezza che si attribuisce alla "riferibilità giuridica", può dilatarsi notevolmente, e forse indiscriminatamente, il numero dei soggetti riconducibili alla nozione di produttore del rifiuto. Prendendo spunto dal caso di specie, infatti, può dibattersi circa la riferibilità giuridica della produzione dei

---

<sup>2</sup> Per un approfondimento si veda *infra*: nota 19.

<sup>3</sup> Si vedano, *ex multis*: D. ROETTGEN, *Decreto Ilva-Fincantieri: l'analisi di David Roettgen*, consultabile sul sito <http://www.amapola.it>; D. ROETTGEN, P. LEPORE, *La nozione di "produttore iniziale di rifiuti"*, in corso di pubblicazione nella rivista *Ambiente e Sviluppo*; D. GALASSO, *L'appaltatore è di regola l'unico produttore del rifiuto*, in *Diritto & Giustizia*, 13, 2015; A. PIEROBON, *La sentenza della Cassazione penale n. 5916/2015: prodromo del decreto legge «salva ILVA e salva Fincantieri»*, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it); A. PIEROBON, *Decreto legge «salva Ilva-Fincantieri»: ma non solo. Le novità*, in *LexAmbiente.it*; V. PAONE, *La nozione di produttore dopo il d.l. n. 92/2015*, in *LexAmbiente.it*;

<sup>4</sup> Sul concetto di "novismo" nell'ambito della disciplina del Diritto dell'Ambiente, inteso come mancanza di comprensione del grado di riconducibilità dei fenomeni "nuovi" a consolidate connotazioni dell'assetto sociale e giuridico-istituzionale, si veda G. ROSSI, *Parte generale*, in G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'Ambiente*, Torino, 2015, pag. 8;

rifiuti all'appaltatore, ma volendo estendere il concetto, potrebbe ipotizzarsi che la stessa investa anche il committente<sup>5</sup>.

L'ampiezza della riferibilità giuridica, dunque, può variare da un'interpretazione estremamente circoscritta, che vede come unico produttore quello materiale, ad una interpretazione estremamente ampia che finisce per qualificare come produttore giuridico chiunque abbia un qualsivoglia collegamento con l'attività che dà origine ai rifiuti (a partire dal committente, fino a giungere addirittura al proprietario del terreno).

#### 4. *L'evoluzione giurisprudenziale in ordine alla nozione di produttore del rifiuto.*

Come vedremo, anche la giurisprudenza ha oscillato tra due possibili ipotesi interpretative: una avente portata "estensiva" della nozione, e un'altra più cautelativa orientata invece verso una interpretazione "restrittiva".

La sentenza in commento è individuata dal legislatore come il punto di approdo di un'evoluzione giurisprudenziale che ha definito l'effettiva portata della nozione di produttore del rifiuto.

A questo proposito c'è chi sostiene che il dibattito fosse, in realtà, già da tempo sopito, e risolto in termini opposti rispetto a quanto affermato dal legislatore, e cioè in una interpretazione in termini restrittivi la nozione<sup>6</sup>.

##### 4.1. *L'orientamento "estensivo".*

La prima pronuncia che affronta compiutamente il tema (seppur in vigenza dell'ormai abrogato D.Lgs. 22/1997 cd Decreto Ronchi<sup>7</sup>) è Cass. Pen. Sez. III, 21 gennaio 2000, n. 4957.

La Suprema Corte nella sentenza citata<sup>8</sup> interpreta in termini particolarmente estensivi la nozione di produttore, utilizzando una formulazione

---

<sup>5</sup> Per una interpretazione estensiva della novella legislativa: P. FICCO, *Anche i committenti diventano produttori di rifiuti*, il Sole 24 ore, 7 luglio 2015; G. TAPETTO, *Considerazioni sulla nuova definizione di produttore di rifiuti e sulle conseguenze operative*, in *LexAmbiente.it*

<sup>6</sup> Si esprime esplicitamente in questi termini: V. PAONE, *La nozione di produttore dopo il d.l. n. 92/2015*, cit.; per un'analisi approfondita si rimanda a: L. PRATI, *I rifiuti da demolizione e la nozione legale del «produttore di rifiuti»*, in *Riv. Giur. Amb.* XVI, 2001; E. POMINI, *Brevi note in tema di contratto d'appalto e gestione dei rifiuti: chi ne è il produttore?*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2006, 2; P. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente. Commento sistematico al d. lgs. 152/2006, integrato con le nuove norme sul SISTRI, sull'autorizzazione unica ambientale e sul danno ambientale*, Padova, 2014;

<sup>7</sup> Art. 6, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n. 22/1997: «"produttore di rifiuti": la persona la cui attività ha prodotto rifiuti e la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento o di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione dei rifiuti».

molto generica, e altamente inclusiva, per definire l'attività di produzione di rifiuti. Nel delinearne il perimetro, infatti, la Corte afferma che quest'ultima non può essere limitata solo all'attività materiale, ma deve essere estesa anche a quella «giuridica», e cioè «a qualsiasi intervento, che determina, poi, in concreto la produzione di rifiuti».

Su queste premesse essa giunge ad affermare che «anche il proprietario dell'immobile committente o l'intestatario della concessione edilizia, con la quale si consente l'edificazione di un nuovo edificio previa demolizione di altro preesistente devono essere considerati produttori dei rifiuti derivanti dall'abbattimento del precedente fabbricato».

Siffatta interpretazione è motivata dalla Corte in virtù di esigenze di sistematicità della disciplina.

Essa sarebbe, *in primis*, orientata alla miglior applicazione del principio di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, contemplato dall'art. 2, comma 3 e dall'art. 28 del del D.Lgs. n. 22/1997, «sicché l'ampia dizione ed il concetto di coinvolgimento così atecnico serve a dilatare l'individuazione dei soggetti obbligati e di quelli correlativamente responsabili degli adempimenti stabiliti da detta normativa».

In secondo luogo, a riprova della necessità di una «considerazione oggettiva» delle attività di produzione dei rifiuti, la Corte cita esplicitamente l'art. 6, lett. i) del Decreto Ronchi, che definisce il luogo di produzione del rifiuto come «uno o più edifici o stabilimenti o siti infrastrutturali collegati tra loro in un'area delimitata in cui si svolgono le attività di produzione dalle quali originano i rifiuti».

A parere della Corte, dunque, la figura di produttore di rifiuti non corrisponde solo ad una posizione soggettiva che svolga un'attività materiale, bensì anche ad una nella quale si rilevi una mera correlazione astratta alla produzione di rifiuti. Di conseguenza, il novero di soggetti riconducibili a siffatta definizione risulta particolarmente ampio, includendo anche eventuali committenti o proprietari degli immobili in cui si svolgono i lavori.

Questa specifica responsabilità legata alla posizione soggettiva di produttore «giuridico» del rifiuto comporterebbe il sorgere in capo a quest'ultimo di una generale posizione di garanzia, in relazione all'adempimento degli obblighi da parte del produttore materiale.

Il produttore giuridico, infatti, qualora non si prodigasse ad impedire che il produttore materiale commetta un reato inerente la gestione dei rifiuti, dovrebbe, in base alla sentenza citata, essere qualificato come responsabile in

---

<sup>8</sup> Per un commento alla sentenza si veda per tutti: V. PAONE, *Commento alla sentenza della Corte di Cassazione penale, sez. III, 21 aprile 2000, n. 4957*, in *Ambiente*, Milano, 7/2001.

concorso con il produttore materiale, a causa della sua responsabilità omissiva ex art. 40, comma 2 c.p.<sup>9</sup>

Come può risultare evidente la sentenza 4957/2000 ha dato origine ad un orientamento in materia correttamente definibile “estensivo”, in quanto fortemente ampliativo del novero dei soggetti obbligati.

Le pronunce che, negli anni successivi, si sono schierate tra le fila di questo orientamento sono, per quanto rilevato, pari ad un numero piuttosto esiguo<sup>10</sup>.

Molte delle sentenze che, apparentemente, avrebbero affinità con quanto sostenuto in termini chiari ed “estremi” da Cass. 4957/2000 sembrano in realtà caratterizzate da circostanze di fatto molto specifiche, che non permettono di ritenerle esemplificative in termini generali.

E, infatti, in base a quanto rilevato anche da autorevole dottrina<sup>11</sup> molte delle ipotesi in cui è stata ravvisata una responsabilità in capo al committente tramite la qualifica di produttore giuridico del rifiuto, erano caratterizzate dalla natura particolarmente invasiva delle obbligazioni assunte<sup>12</sup>, oppure delle attività concretamente poste in essere dallo stesso committente, qualificabili in termini di ingerenza<sup>13</sup> o addirittura di concorso attivo nella commissione del reato<sup>14</sup>.

Anche in queste ipotesi, dunque, non sarebbe del tutto corretto affermare che la Corte si sia laconicamente allineata all’orientamento minoritario “estensivo”.

---

<sup>9</sup> In questo senso, la posizione del soggetto che non ha impedito la commissione del reato sarebbe equiparata a quella del soggetto che ha causato l’evento, ciò ogniqualvolta il soggetto sia stato investito del potere di impedire l’evento. Per la ricca dottrina in materia penalistica riguardo al reato omissivo e l’obbligo di garanzia si vedano *ex multis*: I. CARACCIOLI, voce *Omissione (Diritto Penale)*, in *Noviss. Dig. It.*, Volume XI, Torino, 1965, p. 895; G. FIANDACA, *Il reato commissivo mediante omissione*, Milano, 1979, p. 34 ss.; G. FIANDACA, voce *Omissione (diritto penale)*, *Dig. Disc. Pen.*, VIII, Torino, 1994, p. 549; F. MANTOVANI, *Causalità, obbligo di garanzia e dolo nei reati omissivi*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, p. 985; F. MANTOVANI, *L’obbligo di garanzia ricostruito alla luce dei principi di legalità, di solidarietà, di libertà e di responsabilità personale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2001, p. 338;

<sup>10</sup> Cass. Pen. Sez. III, 5 giugno 2003, n. 24347; Cass. Pen. Sez. III, 12 ottobre 2005, n. 36963;

<sup>11</sup> D. ROETTGEN, P. LEPORE, *La nozione di “produttore iniziale di rifiuti”*, cit.

<sup>12</sup> Ad esempio ipotesi nelle quali il committente mantenendo la disponibilità del bene, non ne affidava la completa gestione all’appaltatore. Si vedano Cass. 30 maggio 1996, n. 5007; Cass. Civ. Sez. III, 9 luglio 2009, n. 16126; Cass. Civ. Sez. II, 7 luglio 2010, n. 16029; Cass. Civ. Sez. III, 18 luglio 2011, n. 15734;

<sup>13</sup> Ipotesi nelle quali il committente esercitando un potere di ingerenza nell’attività dell’appaltatore non poteva qualificarsi come estraneo alla relativa attività. In questi termini si sono espresse: Cass. Pen. 20 marzo 2014, n. 13025; Cass. Pen. 13 settembre 2013, n. 37547; nonché la recentissima Cass. Pen. 26 marzo 2015, n. 12971.

<sup>14</sup> *Ex multis*: Cass. Pen. 2 marzo 2005, n. 4361; Cass. Pen. 12 ottobre 2005, n. 36963;

Occorre, invece, ricercare quale sia l'elemento comune, la condizione necessaria, affinché la giurisprudenza ritenga possa sussistere una responsabilità in capo produttore giuridico del rifiuto, tenendo conto anche dell'orientamento più seguito dalla giurisprudenza che si contrappone a quello enucleato fin qui.

#### 4.2 L'orientamento "restrittivo".

Nel corso degli anni, infatti, l'orientamento che può definirsi maggioritario si è indirizzato verso un differente impianto argomentativo.

Può citarsi, *in primis*, Cass. 22 settembre 2004, n. 40618, che si pronuncia in termini apertamente contrastanti rispetto a quanto sostenuto nella sentenza 4957/2000.

In detta sentenza la Suprema Corte sostiene di non poter ritenere in alcun modo condivisibile una tesi che attribuisca, aprioristicamente, al committente<sup>15</sup> una ruolo di garanzia rispetto alla corretta gestione dei rifiuti da parte dell'appaltatore<sup>16</sup>. Né, allo stesso modo, può risultare accettabile che lo stesso sia penalmente corresponsabile del reato eventualmente commesso dall'appaltatore nell'ambito della gestione dei rifiuti derivanti dall'esecuzione dell'appalto. In termini molto incisivi la Corte afferma, inoltre, che: *«neppure con una interpretazione estensiva si può sostenere che il committente sia coinvolto nella produzione o distribuzione e nemmeno nell'utilizzo o nel consumo di "beni da cui originano i rifiuti" [...]; o che sia un produttore o detentore dei rifiuti gravato dagli oneri dello smaltimento [...]. Per riprendere il caso di specie, il committente è soltanto il soggetto che, dal momento in cui riceve in consegna l'opera appaltata e ultimata diventa in un certo qual modo utilizzatore o consumatore dei rifiuti, impiegati come sottofondo delle opere di urbanizzazione appaltate: nessun rapporto diretto ha mai avuto, invece, con i "beni da cui originano i rifiuti" o con la attività di produzione, raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti stessi».*

Le motivazione alla base della citata argomentazione sono, a parere della Corte, *in primis* imposte dal rispetto della Costituzione: *«Responsabilizzare un soggetto per non aver impedito un evento, anche quando egli non aveva alcun potere giuridico (oltre che materiale) per impedirlo, significherebbe vulnerare palesemente il principio di cui all'art. 27/1 Cost. Alla luce di questo principio è evidente come il committente di lavori edili od*

---

<sup>15</sup> Anche in quel caso si trattava di lavori edili ed urbanistici.

<sup>16</sup> La Corte afferma testualmente che: *«sarebbe profondamente sbagliato [...] sostenere che anche il committente di lavori edili o urbanistici è "garante" della corretta gestione dei rifiuti da parte dell'appaltatore e quindi penalmente corresponsabile del reato di abusiva attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti che l'appaltatore abbia effettuato nell'esecuzione dell'appalto.»* (Cass. 22 settembre 2004, n. 40618).

*urbanistici non può essere “garante” della corretta gestione di rifiuti da parte dell'appaltante, e quindi penalmente responsabile della abusiva gestione di rifiuti eventualmente effettuata dal secondo [...] Discorso non dissimile deve farsi anche quando – come nel caso di specie – il committente dei lavori è pure proprietario dell'area su cui i lavori siano eseguiti, giacché come proprietario egli non ha alcun potere giuridico specifico verso l'appaltatore, posto che i rapporti reciproci sono regolati soltanto dal contratto di appalto».*

A parere della Corte, dunque, il primo parametro che sarebbe violato da una interpretazione estensiva, che attribuisca aprioristicamente al committente la qualifica di produttore del rifiuto, sarebbe quello della responsabilità personale ex art. 27, comma 1, della Costituzione. Si tratterebbe, infatti, di un'ipotesi di responsabilità per fatto altrui, data l'assenza di qualsivoglia potere in capo al committente in ordine all'attività di gestione dei rifiuti dell'appaltatore.

Tra le motivazioni, sicuramente aventi un stampo più garantista rispetto all'orientamento estensivo, merita particolare attenzione proprio quest'ultimo concetto, finora non esplicitato chiaramente: l'esistenza di un potere giuridico specifico nei confronti del produttore materiale.

E' proprio la presenza di questo elemento che sembra segnare la sussistenza di una posizione di responsabilità in capo al c.d. produttore giuridico.

Il produttore “giuridico” può essere definito tale solo quando sussista in capo ad esso un effettivo potere giuridico nei confronti del produttore materiale. E non dovrà trattarsi di un potere generico, bensì di un potere tale da permettergli di ingerirsi nell'attività del produttore materiale e di conseguenza nella correlata attività di gestione dei rifiuti<sup>17</sup>.

Questo elemento è rinvenibile, costantemente, anche nelle pronunce successive, sia in quelle aderenti al citato orientamento restrittivo, sia in quelle da esso più distanti.

Nella stessa direzione si è mossa anche la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea<sup>18</sup> che, in un caso di sversamento accidentale di idrocarburi di una stazione di servizio, ha riconosciuto come produttore del rifiuto e responsabile, il solo gestore della stazione, escludendo qualsiasi responsabilità da parte della compagnia petrolifera. Ciò a condizione che non vi

---

<sup>17</sup> *Ex plurimis*: Cass. Pen. 29 aprile 2010, n. 22760; Cass. Pen. 25 maggio 2010, n. 25041; Cass. Pen. 17 aprile 2012, n. 1072; Cass. Pen. 5 febbraio 2015, n. 11029;

<sup>18</sup> CGUE, 7 settembre 2004, causa C-1/03: «*In circostanze quali quelle di cui alla causa principale, la società petrolifera fornitrice della stazione di servizio può essere considerata detentrica di tali rifiuti, ai sensi dell'art. 1, lettera c), della direttiva 75/442, soltanto nel caso in cui la fuoriuscita dagli impianti di stoccaggio della stazione di servizio, che è all'origine dei rifiuti in questione, sia imputabile a un suo comportamento*».

fossero obblighi contrattuali in capo a suddetta compagnia in relazione al buono stato degli impianti di stoccaggio. Se, invece, questa condizione non fosse stata soddisfatta, allora vi sarebbe stato un potere di ingerenza da parte della compagnia petrolifera, e di conseguenza, anch'essa avrebbe dovuto essere qualificata come produttore con conseguente responsabilità per il danno prodotto.

La linea interpretativa, dunque, anche in sede europea sembra coincidere esattamente con i canoni ermeneutici propri dell'orientamento restrittivo a cui ha aderito buona parte della giurisprudenza interna.

Come quadratura del cerchio, è opportuno soffermarci sull'ulteriore pronuncia citata nella sentenza in commento, la quale si colloca anch'essa pienamente nel solco di quest'ultimo orientamento maggioritario.

Il riferimento è a Cass. Pen. Sez. II, 22 giugno 2011, n. 25041, che afferma chiaramente che: *«entrambe le qualità, di committente, cui deve essere equiparata quella di appaltante nell'ipotesi del subappalto, e di direttore dei lavori, non determinano alcun obbligo di legge di intervenire nella gestione dei rifiuti prodotti dalla ditta appaltatrice o subappaltatrice ovvero di garantire che la stessa venga effettuata correttamente. [...] in materia di rifiuti il committente dei lavori edili e il direttore dei lavori non possono essere ritenuti responsabili a titolo di concorso con l'appaltatore per la raccolta e lo smaltimento abusivi dei rifiuti non pericolosi connessi all'attività edificatoria: infatti nessuna fonte legale, né scaturente da normativa extrapenale (ossia ricavabile dalle disposizioni del D.Lgs. n. 22 del 1997), né da contratto, pone in capo a tali soggetti l'obbligo di garanzia in relazione all'interesse tutelato ed il correlato potere giuridico di impedire che l'appaltatore commetta il reato di abusiva gestione dei rifiuti»*.

Senza dilungarci ulteriormente sul tema, sembra evidente come anche questa sentenza confermi un approccio cautelativo e restrittivo, che giunge a ritenere l'insussistenza di una posizione di garanzia financo in capo all'appaltatore. Si potrebbe, anzi, affermare che quest'ultima sentenza si ponga esattamente sull'estremo opposto rispetto alla nota pronuncia 4957/2000.

##### 5. *La posizione della sentenza all'interno dell'evoluzione giurisprudenziale.*

Le evidenze sorte dalla ricognizione dell'evoluzione giurisprudenziale, dipingono un quadro sensibilmente diverso rispetto a quello ipotizzabile in premessa.

La Suprema Corte, nella sentenza in commento, pienamente consapevole dei tratti che caratterizzano detta evoluzione, cita i precedenti giurisprudenziali in funzione di fini specifici.

Esaminando il caso di specie, infatti, è chiaro come occorra circostanziare e contestualizzare il richiamo operato dalla Corte alla pronuncia 4957/2000. Essa infatti afferma testualmente che: *«la giurisprudenza richiamata dal Tribunale decidente [il Tribunale di Gorizia N.d.R.] è inequivoca nell'affermare che, dovendosi ritenere produttore di rifiuti "non solo il soggetto dalla cui attività deriva la produzione dei rifiuti, ma anche il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione" (Corte di cassazione, Sezione III penale 21 gennaio 2000 n. 4957), siffatta qualificazione non vale a privare della medesima qualifica anche il soggetto che materialmente determina la produzione di rifiuti»*.

Su queste basi il legislatore ha ritenuto che la Corte abbia inteso ratificare quanto statuito nella sentenza 4957/2000, e, dunque, sposare una linea rigida di interpretazione estensiva della nozione di produttore.

Questa visione è confermata da quanto previsto nella novella legislativa che, facendo riferimento alla sentenza 5416 del 2015, ha introdotto espressamente la riferibilità giuridica nella nozione di produttore<sup>19</sup>.

Un'attenta consultazione del dato testuale, tuttavia, confortata dall'acquisita consapevolezza dell'evoluzione giurisprudenziale, sembra suggerire che la Corte abbia citato Cass. 4957/2000 non al fine di allinearsi al relativo orientamento interpretativo "estensivo", bensì al precipuo e limitato scopo di ribadire il concetto, più che pacifico, che a prescindere dalla qualificazione di Fincantieri come produttore giuridico, è da qualificarsi produttore anche e a maggior ragione il produttore materiale, in questo caso: il sub-appaltatore.

Ciò non tanto perché la sentenza 4957/2000 fosse particolarmente indicativa in tal senso, quanto perché proprio quella sentenza era stata citata dal Giudice di prime cure per sostenere la tesi opposta, e cioè che l'unico produttore fosse Fincantieri in quanto produttore giuridico.

E' evidente che la Corte nella sentenza in commento abbia voluto provare l'infondatezza della tesi del Giudice di prime cure, dimostrando come le argomentazioni in tal senso fossero addirittura rinvenibili nel precedente giurisprudenziale posto erroneamente alla base della tesi stessa.

Quanto fin qui affermato sembrerebbe trovare conferma in virtù di quanto nel prosieguo sostenuto dalla Corte.

---

<sup>19</sup> Si veda in particolare il documento "Camera dei Deputati, Servizi Studi, XVII Legislatura, Documentazione per l'esame di Progetti di legge, Dossier n. 324 – Scheda di Lettura, 9 luglio 2015" nel quale si afferma testualmente: *«In relazione all'ampliamento della nozione di produttore di rifiuto si richiama la sentenza della Corte di Cassazione, Sezione III penale, 21 gennaio 2000, n. 4957, laddove si precisa che il riferimento all'attività produttrice di rifiuti non può essere limitato solo a quella materiale, ma deve essere estesa pure a quella giuridica ed a qualsiasi intervento che determina poi in concreto la produzione dei rifiuti»*.

Nel periodo immediatamente successivo, infatti, si legge: «*deve concludersi che gli obblighi connessi alla gestione dei rifiuti stessi non gravano certamente solo sul produttore in senso giuridico, ove questi sia appaltatore delle opere da cui i rifiuti derivino, ma anche, e si direbbe soprattutto, sul produttore in senso materiale (in tal senso, oltre alla già citata Corte di cassazione, n. 4957 del 2000, anche, Corte di cassazione, Sezione III penale, 22 giugno 2011, n. 25041, nella quale, anzi, è esclusa la responsabilità del committente)*».

Sembra dunque che la Corte operi un ragionamento molto più complesso rispetto alla mera obliterazione di quanto statuito nella datata sentenza 4957/2000. E, infatti, opera una fondamentale precisazione riguardo la figura di produttore giuridico identificandolo solo *ove questi sia appaltatore delle opere da cui i rifiuti derivino*, e avvalorando tale precisazione tramite la citazione di Cass. 25041/2011, che come visto in precedenza e come sottolineato dalla stessa Corte esclude la responsabilità del committente.

Su queste basi sembra possibile affermare che la Suprema Corte, nella sentenza in commento, non abbia inteso riproporre l'orientamento estensivo espresso da Cass. 4957/2000. Il richiamo a quest'ultima pronuncia, infatti, debitamente circostanziato e depotenziato, non sembra poter avere una rilevanza tale da rappresentare un ritorno alla tesi estensiva.

Al contrario, la citazione di Cass. 25041/2000, avente un contenuto diametralmente opposto, potrebbe testimoniare la volontà della Corte di porsi nel solco dell'orientamento maggioritario. Anche in questo caso, tuttavia, non sembra trattarsi di una mera adesione a quanto statuito nelle precedenti sentenze.

La Corte, dunque, non esclude la possibile sussistenza di una figura soggettiva riconducibile al produttore giuridico, come sembra operare Cass. 25041/2011, ma allo stesso tempo non ne individua una qualificazione aprioristica legata ad un concetto indeterminato di riferibilità giuridica.

La Corte individua espressamente un caso, come quello di specie, nel quale è possibile configurare la natura di produttore giuridico in capo ad un soggetto: l'appaltatore.

Codesta statuizione si pone perfettamente in linea con l'analisi delle costanti evolutive della giurisprudenza operata fino a questo punto.

E, infatti, l'appaltatore corrisponde ad una figura soggettiva che è titolare di un potere giuridico nei confronti del sub-appaltatore circa l'organizzazione dell'intera attività, ivi compresa la gestione dei rifiuti.

Il caso di specie, dunque, ci fornisce un utile elemento per astrarre il principio giuridico che regola la fattispecie.

E' possibile, infatti, notare come l'appaltatore sia il soggetto che concretamente assume l'obbligo giuridico di realizzazione dell'opera,

accettando l'incarico offertogli dal committente. Così, se da un lato, il committente non è qualificabile come produttore giuridico, poiché affidando l'intera realizzazione dell'opera all'appaltatore si spoglia di qualsiasi potere in ordine alla gestione dei lavori (utile a tal fine la citazione di Cass. 25041/2011 con l'espressa menzione «*nella quale è, anzi, esclusa la responsabilità del committente*»), per un altro verso è, invece, qualificabile come produttore giuridico l'appaltatore, poiché, ancorché il produttore materiale sia il subappaltante, il primo conserva un potere giuridico diretto e onnicomprensivo in relazione alla realizzazione dell'opera.

Anche sulla base della sentenza in commento, dunque, solo qualora si rilevi la presenza di un particolare potere giuridico nei confronti del produttore materiale sembra possibile ipotizzarsi la configurabilità di una responsabilità, in termini di garanzia, in capo ad un soggetto ulteriore rispetto al produttore materiale, qualificabile come produttore giuridico.

#### 6. *La reazione del legislatore.*

Il sequestro del sito di Monfalcone è stato oggetto di particolare attenzione mediatica. I dirigenti della Fincantieri, a seguito della sentenza in commento, hanno ritenuto opportuno sospendere interamente l'attività, mettendo a rischio le posizioni lavorative dei circa cinquemila dipendenti (di Fincantieri e delle ditte sub-appaltatrici) che operavano sul sito.

La risonanza mediatica della vicenda, come accennato, non ha lasciato impassibile il legislatore che ha ritenuto necessario intervenire d'urgenza<sup>20</sup> al fine di compiere un «*allineamento della normativa nazionale in materia di rifiuti alle previsioni della disciplina dell'Unione Europea e in adesione agli indirizzi giurisprudenziali da ultimo ribaditi nella sentenza della Suprema Corte di Cassazione n. 5916 del 2015*»<sup>21</sup>.

L'intento del legislatore è stato dichiaratamente quello di recepire quanto statuito nella sentenza in commento. Nello specifico ciò sarebbe stato realizzato ampliando «*la portata dell'articolo 183, comma 1, lettera f), del cosiddetto "codice dell'ambiente" (decreto legislativo n. 152 del 2006), ricomprendendo nel novero dei produttori di rifiuti anche i soggetti ai quali sia giuridicamente riferibile la produzione dei rifiuti*».

Ciò si afferma nel preambolo al D.L. 92/2015, cd "D.L. Salva ILVA e Fincantieri"<sup>22</sup>, nella cui relazione illustrativa<sup>23</sup> si dichiara espressamente la

<sup>20</sup> Cfr. Verbale delle Commissioni parlamentari VIII e X del 9 luglio 2015.

<sup>21</sup> Cfr. preambolo del D.L. 92/2015.

<sup>22</sup> D.L. oggetto di un curioso *iter* legislativo: non è stato convertito in legge per la parte riguardante la nozione di produttore del rifiuto, che è tuttavia transitata nell'art. 11, comma 16-bis, della legge 6 agosto 2015 n. 125 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge

volontà di recepire l'orientamento estensivo di cui alla sentenza 4957/2000, partendo dall'assunto che anche la sentenza "Fincantieri" fosse riconducibile allo stesso orientamento.

Come si è avuto modo di osservare nel precedente capitolo, tuttavia, quest'ultima affermazione non sembra potersi ritenere condivisibile.

Ad ogni modo, a seguito dell'intervento normativo, il produttore del rifiuto non è più solo «*il soggetto la cui attività produce rifiuti*» bensì anche «*il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione*».

Questa la nuova formulazione: «*produttore di rifiuti: il soggetto la cui attività produce rifiuti e il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione (produttore iniziale) o chiunque effettui operazioni di pretrattamento, di miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti (nuovo produttore)*».

E' evidente che detta nozione tenda a replicare quanto affermato dalla Corte, la quale ha qualificato Fincantieri come "produttore giuridico" e i subappaltatori quali "produttori materiali".

E' altrettanto evidente, tuttavia, che la Corte ha statuito in questi termini fruendo senza problemi particolari della precedente nozione di produttore del rifiuto, e soprattutto utilizzando gli strumenti interpretativi propri dell'orientamento "restrittivo", al contrario di quanto sostenuto dal legislatore. Ciò può dare origine a qualche dubbio sull'effettiva necessità di questo specifico intervento normativo<sup>24</sup>.

---

19 giugno n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali", che ha abrogato il D.L. e ne ha fatti salvi gli effetti.

<sup>23</sup> Si veda il documento "Camera dei Deputati, Servizi Studi, XVII Legislatura, Documentazione per l'esame di Progetti di legge, Dossier n. 324 – Scheda di lettura, 9 luglio 2015" già citato alla nota 19.

<sup>24</sup> E' stata anche modificata la definizione di *raccolta*, attività per la quale si necessita di una apposita autorizzazione, tramite l'introduzione nell'ambito di detta attività, all'art. 183, comma 1, lett. o) del D.Lgs. 152/2006, anche del *deposito preliminare alla raccolta* che tuttavia è poi annoverato tra le ipotesi di deposito temporaneo, attività per la quale invece non si necessita di autorizzazione. Dando origine ad evidenti dubbi interpretativi.

Allo stesso tempo, il legislatore ha modificato anche la nozione di *deposito temporaneo* ampliandola a sua volta e definendo detta attività: «*il raggruppamento dei rifiuti e il deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di un impianto di trattamento, effettuati, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti [...]*».

La nuova nozione di deposito temporaneo è molto più ampia della precedente, e prevede addirittura la possibilità di realizzare più depositi "temporanei", introducendo la nuova figura del *deposito preliminare alla raccolta*.

E' specificato, inoltre, che l'area in cui può realizzarsi va intesa come l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti, ampliandone notevolmente anche il raggio di localizzazione. Non è difficile rintracciare, in questa nuova formulazione, una corrispondenza con la condotta censurata a Fincantieri proprio nella sentenza in commento. Per un

7. *Considerazioni conclusive.*

Può concludersi l'analisi della sentenza in commento, rilevando come, a tutti gli effetti, la stessa sembri porsi in linea di continuità con l'orientamento maggioritario, offrendo una interpretazione rigorosamente circoscritta del concetto di riferibilità giuridica.

La pronuncia, infatti, propone un'opzione interpretativa che contribuisce a perimetrare la definizione di produttore giuridico del rifiuto, qualificandolo come il soggetto che si assume l'obbligo giuridico di porre in essere l'attività da cui generano i rifiuti. All'obbligo giuridico corrisponde un consequenziale potere giuridico nei confronti del produttore materiale, che dà origine ad una posizione di garanzia in capo al titolare del potere, che assumerà a tal fine il ruolo di produttore giuridico.

Sembrano sussistere, dunque, delle invarianti interpretative in materia, e la sentenza in commento ne rappresenta una chiara esplicitazione.

Le invarianti interpretative, possono farsi corrispondere alle costanti evolutive della giurisprudenza dominante, la quale opera un'interpretazione "restrittiva" della nozione di produttore del rifiuto.

Non appaiono, dunque, del tutto fuori luogo i dubbi circa l'utilità dell'introduzione di una locuzione ampliativa della nozione vista la complessità argomentativa che si staglia dietro il concetto di produttore giuridico del rifiuto.

Non solo, l'introduzione esplicita della figura di produttore giuridico del rifiuto, quale soggetto a cui è riferibile la relativa produzione, come operato dal legislatore, potrebbe comportare il grave rischio che la nozione venga interpretata proprio in termini espansivi, ampliando il novero dei soggetti obbligati e, in buona sostanza, rendendo vano il *labor limae* compiuto finora dalla giurisprudenza.

Il rischio di un ritorno ad una concezione ampia ed indeterminata della riferibilità giuridica è stato segnalato da molti commentatori<sup>25</sup>.

E' preferibile, tuttavia, auspicarsi l'adozione da parte dei fruitori della norma di un approccio ermeneutico che tenga conto degli approdi giurisprudenziali precedenti.

Gli strumenti interpretativi, come è risultato evidente dall'analisi dell'evoluzione giurisprudenziale, sono ormai delineati e hanno solide basi

---

approfondimento circa la disciplina relativa al deposito temporaneo si veda A. QUARANTA, *Il deposito temporaneo irregolare è un'operazione di recupero (dell'incertezza giuridica ...)*, in *Ambiente e sviluppo*, 2006, 12, 1105

<sup>25</sup> D. ROETTGEN, P. LEPORE, *La nozione di "produttore iniziale di rifiuti"*, cit; A. PIEROBON, *Decreto legge "salva Ilva-Fincantieri": ma non solo. Le novità*, cit; V. PAONE, *La nozione di produttore dopo il d.l. n. 92/2015*, cit;

argomentative. Una corretta applicazione degli esplicitati criteri potrebbe contribuire a permettere una interpretazione della nozione di produttore giuridico in termini non arbitrariamente estensivi anche nella vigenza della nuova formulazione.

Occorrerebbe, in conclusione, attribuire al concetto di riferibilità giuridica un perimetro applicativo ben definito e indissolubilmente legato alla sussistenza in capo al potenziale produttore giuridico di un potere concreto nei confronti del produttore materiale, in conformità con quanto statuito nella sentenza in commento.

**ABSTRACT**

Omar Hagi Kassim - *La nozione di produttore del rifiuto alla luce della recente sentenza Cass. Pen. 10 febbraio 2015, n. 5916 e del conseguente intervento del legislatore*

L'evoluzione della nozione di "produttore del rifiuto", è caratterizzata da un interessante dibattito tanto in dottrina quanto in giurisprudenza.

E' all'interno di questo dibattito che si inserisce la pronuncia in oggetto offrendo un rilevante contributo, e ponendosi in continuità con le linee evolutive tracciate dalla giurisprudenza precedente.

Il quesito centrale è costituito dalla possibilità di configurare come produttore del rifiuto non solo il produttore materiale, e cioè colui il quale ponga in essere l'attività che materialmente dia origine al rifiuto, ma anche il produttore giuridico: colui al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione.

L'analisi della sentenza in commento risulta di particolare interesse poiché, dopo la sua emanazione, il legislatore ha ritenuto opportuno intervenire in materia, modificando la nozione di "produttore del rifiuto" di cui all'art. 183, comma 1, lett. f), D.lgs. 152/2006, e facendovi espresso riferimento.

La fibrillazione intorno al tema costituisce, dunque, un'ottima opportunità per tentare di operare una sistematizzazione della disciplina, anche al fine di acquisire gli strumenti necessari ad una corretta interpretazione della novella legislativa.

*The evolution of the concept of "producer of waste" is characterized by an interesting debate both in doctrine as in jurisprudence.*

*Within this debate the Judgement in comment plays an important role offering a significant contribution, in continuity with the lines traced by previous case law.*

*The central issue concern the possibility of identifying as "producer of waste" not just the "material producer", but also the "legal producer" defined as the one whom is legally attributable the production of waste.*

*The analysis is even more interesting because, after its enactment, the legislature has decided to intervene, changing the law definition of "producer of waste" in Article. 183, paragraph 1, lett. f), D. 152/2006.*

*So this is an opportunity to try to make a systematization of the discipline, in order to acquire the necessary tools for a correct interpretation of the new law definition.*