RIVISTA GIURIDICA DELL'AMBIENTE
Anno XXI Fasc. 2 - 2006

Novelio Furin - Enrico De Negri

QUALE SANZIONE PER IL DEPOSITO TEMPORANEO « IRREGOLARE » DI RIFIUTI DIVERSI DA QUELLI SANITARI PERICOLOSI?

Estratto

MVLTA PAVCIS AG

Milano • Giuffrè Editore

* * *

TRIBUNALE DI VERONA, Sez. penale giudice monocratico — 25 luglio 2005, n. 1551 — *Giud.* DONATI, *Imp.* C.M.

Rifiuti - Deposito temporaneo - Art. 6, comma 1, lett. *m*), del D.Lgs. 22/1997 - Rifiuti pericolosi - Mero superamento dei limiti quantitativi consentiti - Non è sanzionabile.

Il mero, benché reiterato, superamento del quantitativo di rifiuti pericolosi temporaneamente depositati, di cui all'art. 6, comma 1, lett. m*), del D.Lgs 5 febbraio 1997, n. 22, costituisce violazione di carattere formale non sanzionabile.*

MOTIVI DELLA DECISIONE. — Costa Marco era tratto a giudizio per rispondere del reato in epigrafe indicato. All'esito dell'istruttoria dibattimentale, il P.M. e la difesa concludevano come in atti.

Il processo nasce da una verifica svolta il 5 luglio 2002 da personale dell'ARPAV di Verona presso la ditta NEWCHEM SPA esercente l'attività di produzione di prodotti farmaceutici. In occasione del sopralluogo gli ispettori accertavano che l'azienda aveva un'autorizzazione allo stoccaggio provvisorio di rifiuti pericolosi scaduta il 31 marzo 2002 e per alcuni brevi periodi successivi alla scadenza del provvedimento avevano trattenuto in deposito rifiuti pericolosi per una quantità superiore aí dieci metri cubi, circostanza rilevata dall'esame del registro di carico e scarico regolarmente aggiornato. Ritenendo integrata la violazione di cui all'art. 51 c. 1 D.Lgs. n. 22/97 denunciavano all'A.G., Costa Marco, direttore dello stabilimento con delega specifica al settore rifiuti. Dall'esame del teste Macrì è pacifico che presso lo stabilimento il deposito dei rifiuti fosse effettuato *in modo* assolutamente corretto dal punto di vista tecnico, nel rispetto dell'ambiente (i rifiuti erano allocati in contenitori separati sulla base del criterio dell'omogeneità). Anche in successivi controlli non è mai stato trovato nulla di irregolare.

D'altro canto dette circostanze collimano con la deposizione del teste a difesa, Olivieri Alberto, che ha riferito come il ritardo nella consegna fosse imputabile ai tempi tecnici intercorrenti tra la chiamata e il ritiro del rifiuto da parte della ditta deputata alle operazioni.

L'impostazione accusatoria poggia su un'interpretazione della normativa non condivisibile. La fattispecie concreta va indubbiamente inquadrata come deposito temporaneo di rifiuti, fase che precede la gestione del rifiuto come si evince dalla direttiva europea 75/442 cui rinvia la direttiva 91/689 sui rifiuti pericolosi, In particolare nell'allegato II A, lett. D 15, della direttiva 442 dalle operazioni di smaltimento è espressamente escluso « il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo di produzione ». Detto principio è stato ribadito in modo molto esauriente dalla Corte di Giustizia europea nella sentenza 5 ottobre 1999, prodotta dalla difesa, che ha ribadito come il deposito temporaneo costituisca un'operazione preparatoria ad una

delle operazioni di recupero o smaltimento e sia fuori dunque della fase di gestione del rifiuto. Come tale non è assoggettata ad autorizzazione ma, fermo restando l'obbligo per il produttore della tenuta del registro di carico e scarico, deve essere svolta con l'adozione di cautele e sistemi in grado di evitare rischi per l'ambiente inteso in senso ampio (art. 4 della citata direttiva) e sotto il controllo delle pubbliche autorità.

Il decreto Ronchi, in attuazione della citata direttiva definisce come deposito temporaneo « il raggruppamento dei rifiuti effettuato prima della raccolta nel luogo in cui sono prodotti... » e lo sottopone all'osservanza di alcune prescrizioni. In particolare l'art. 6 c. 1 lett. M.) richiede che i rifiuti pericolosi siano raccolti e avviati alle operazioni di recupero o smaltimento almeno bimestralmente indipendentemente dalla quantità in deposito, ovvero, in alternativa, quando il quantitativo sia superiore a 10 metri cubi (n. 2), statuisce l'obbligo della suddivisione per tipi omogenei e del rispetto delle norme tecniche che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose nei rifiuti contenute (n. 4).

L'art. 28 c. 5 del D.Lgs. 22/1997 esclude dall'obbligo di preventiva autorizzazione il deposito temporaneo « effettuato nel rispetto delle condizioni stabilite dall'art. 6 comma 1 lett. M) » ma non prevede sanzioni espresse per la violazione di dette condizioni, come invece nel caso dei rifiuti sanitari. Come ha osservato acutamente la difesa, per i rifiuti sanitari l'art. 45 prevede alcune limitazioni specifiche piuttosto severe la violazione delle quali è autonomamente punita dall'art. 51 c. 6.

È stata, dunque, la giurisprudenza di legittimità, in particolare la 3 sezione della Cassazione, a ricondurre di volta in volta questa fattispecie ora sotto l'art. 51 c.2 configurandolo come deposito incontrollato (cfr. sentenza n. 4957/2000 considerata la capostipite), ora sotto l'art. 51 c. 3 l. cit. configurandolo come discarica abusiva (cfr. tra le altre Cass. n. 21024/04). Tutti i casi sottoposti all'esame della Corte presentavano aspetti di particolare allarme sotto il profilo del pericolo di inquinamento ambientale, essendo i rifiuti detenuti dal produttore ammassati in enormi quantità, senza distinzioni per tipologia, nella totale assenza, cioè, di norme tecniche o in uno stato di grave carenza. La condotta gravemente negligente del produttore in sostanza comportava un mutamento della situazione di fatto, non più qualificabile dal punto di vista normativo come deposito temporaneo, bensì, come deposito incontrollato in riferimento alla violazione dell'obbligo di cui all'art. 14 L. cit. o come discarica abusiva.

Questa situazione non si è assolutamente verificata nel caso di specie dove vi è stata una semplice, benché reiterata, violazione di carattere formale che non ha inciso sulla materialità del fatto, modificandolo.

L'accusa ha, tra l'altro, contestato una norma errata richiamando l'art. 51 c. 1 del decreto Ronchi. Lo stoccaggio, fase dello smaltimento, si configura, infatti, solo quando il deposito dei rifiuti avvenga in luogo diverso da quello di produzione (cfr. sul punto Cass., Sez. 3, n. 42212 del 29 settembre 2000.

Sulla base di queste osservazioni l'imputato va mandato assolto dal reato a lui ascritto con la formula perché il fatto non sussiste.

Quale sanzione per il deposito temporaneo «irregolare» di rifiuti diversi da quelli sanitari pericolosi?

1. Introduzione. — 2. Il contrasto dottrinale e giurisprudenziale sulla sanzionabilità o meno del deposito temporaneo irregolare. — 2.1. La sanzionabilità del deposito temporaneo irregolare in quanto equiparato allo stoccaggio non autorizzato. — 2.2. La sanzionabilità del deposito temporaneo irregolare in quanto equiparato al deposito incontrollato. — 2.3. La non sanzionabilità del deposito temporaneo irregolare in quanto non equiparabile né allo stoccaggio non autorizzato né al deposito incontrollato. — 3. L'adesione alla tesi della sentenza in commento. — 4. Il deposito temporaneo irregolare e il nuovo Codice dell'ambiente. — 5. Conclusioni.

1. *Introduzione.*

Nel caso di specie, a seguito di una verifica svolta da personale ARPAV, si riscontra che un'azienda, della quale l'imputato è il direttore tecnico, ha trattenuto in deposito rifiuti pericolosi per una quantità superiore ai dieci metri cubi.

Il tribunale accerta i seguenti elementi di fatto: 1) il regolare aggiornamento del registro di carico e scarico; 2) l'assoluta correttezza del deposito dal punto di vista tecnico e ambientale; 3) l'allocazione dei rifiuti in contenitori separati nel rispetto del criterio dell'omogeneità.

Sulla base di tali circostanze, il giudice ritiene che la fattispecie non configuri né deposito incontrollato, né gestione non autorizzata, malgrado la quantità di rifiuti rinvenuta sia superiore a quella consentita per il deposito temporaneo.

Infatti, per il Tribunale di Verona si tratta di *una semplice, benché reiterata, violazione di carattere formale, che non ha inciso sulla materialità del fatto, modificandolo.*

Ad avviso del giudice di merito, pertanto, il caso in esame è da inquadrarsi nel deposito temporaneo e l'imputato va assolto perché il fatto non sussiste.

La motivazione con la quale l'imputato viene assolto apparirebbe fin quasi ovvia e scontata nella sua linearità, se non fosse in contrasto con la dottrina e la giurisprudenza attualmente maggioritarie che, da tempo, si sono espresse sulla problematica del deposito temporaneo.

2. *Il contrasto dottrinale e giurisprudenziale sulla sanzionabilità o meno del deposito temporaneo irregolare.*

L'art. 6, lett. *m*), D.Lgs. 22/1997 definisce il deposito temporaneo come il raggruppamento dei rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti.

Secondo quanto disposto dagli Allegati B e C del decreto Ronchi, il deposito temporaneo non è considerato stoccaggio.

Non solo, ma trattandosi di operazione precedente alla raccolta del rifiuto, esso non rientra in nessuna delle attività di gestione.

La norma, tuttavia, prevede che il deposito temporaneo soddisfi una serie di condizioni, alcune inerenti alla tipologia dei rifiuti ed altre relative ai quantitativi ed ai tempi di giacenza (1).

Se rispetta tali requisiti, il deposito temporaneo non necessita delle autorizzazioni di cui agli artt. 27 e 28 del decreto Ronchi, alle quali, invece, sono sottoposte tutte le attività di gestione dei rifiuti.

Cosa accade, tuttavia, quando manchi una delle condizioni di cui all'art. 6, lett. *m*), D.Lgs. 22/1997?

In sintesi, tre sono le tesi che si contrappongono.

Il primo orientamento ritiene che il superamento dei limiti quantitativi o temporali previsti dall'art. 6, lett. *m*), D.Lgs. 22/1997 determini la necessità di ottenere l'autorizzazione anche per il deposito temporaneo: la mancanza di quest'ultima trasformerebbe automaticamente il deposito temporaneo in un'ipotesi di deposito prelimi-

---

(1) Vedasi l'art. 6, lett. *m*), D.Lgs. 22/1997. A queste condizioni vanno aggiunti gli obblighi previsti dall'art. 28, comma 5, ossia il registro di carico e scarico (per i soggetti che vi sono tenuti) e il divieto di miscelazione.

nare (2) e, quindi, di stoccaggio non autorizzato (3), sanzionato *ex* art. 51, comma primo, D.Lgs. 22/1997 (4).

Vi è una seconda opinione, la quale pure presuppone che il deposito temporaneo irregolare debba essere autorizzato e la mancanza dell'autorizzazione dia automaticamente luogo ad un illecito penale.

In tal caso, tuttavia, la fattispecie viene inquadrata nel deposito incontrollato (5), vietato dall'art. 14, D.Lgs. 22/1997, e punito, quando gli autori sono titolari di imprese e responsabili di enti, dall'art. 51, comma secondo, del medesimo decreto (6).

---

(2) Per un approfondimento sul deposito preliminare, si veda FIMIANI, *Acque, rifiuti e tutela penale*, Milano, 2000.

(3) Ai sensi dell'art. 6, lett. *l*), D.Lgs. 22/1997, il deposito preliminare è finalizzato allo smaltimento e costituisce una delle due modalità in cui si articola lo stoccaggio. L'altra è la messa in riserva, la quale, invece, è diretta al recupero. Quindi deposito preliminare e messa in riserva possono essere cumulativamente denominati stoccaggio. Quest'ultimo, essendo un'attività di gestione dei rifiuti, va debitamente autorizzato ai sensi degli artt. 27 e 28 del decreto Ronchi.

(4) Tra gli studi a sostegno di questa tesi, si segnalano PAGLIARA, *Reato di gestione abusiva di discarica... mai realizzata: la Cassazione non convince*, in *Ambiente*, 1998, p. 276; GIAMPIETRO-D'ANGIULLI, *Stoccaggio e deposito temporaneo: quali differenze*, in *Ambiente*, 3/1997, p. 261; AMENDOLA, *Deposito temporaneo di rifiuti: l'affare si complica*, in *Ambiente*, 3/1998, p. 216; D'ANGIULLI, *Come cambia il deposito temporaneo*, in *Ambiente*, 1/1998, p. 64; BELTRAME, *Rifiuti destinati al recupero. I parametri elaborati dalla giurisprudenza ed i criteri fissati nel D.M. 5 febbraio 1998*, in *Riv. pen.*, 1999, p. 371; Ancora BELTRAME, *Gestione dei rifiuti e sistema sanzionatorio*, Padova, 2000, p. 455; PRATI, *L'abbandono di rifiuti tra sanzione amministrativa e penale*, in questa *Rivista*, 2002, p. 56; MONTINI, *Deposito temporaneo e deposito preliminare di rifiuti: le precisazioni della Corte di Giustizia*, ivi, 2000, p. 271; MARTELLI, *Dalla nozione di deposito preliminare è escluso quello temporaneo*, in *Ambiente & Sicurezza*, 11/2005, p. 99; BERNASCONI, Sub *art. 51, comma 3*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, a cura di GIUNTA, Padova, 2005, p. 1009. In giurisprudenza, si segnalano, Cass. pen., Sez. III, sent. 18 novembre 1998, n. 13606, in *Cass. pen.*, 2000, p. 1775; Cass. pen., Sez. III, sent. 21 marzo 2000, n. 7140, in *Cass. pen.*, 2001, p. 2784; Cass. pen., Sez. III, sent. 10 novembre 2000, n. 133, in questa *Rivista*, 2002, p. 53; Cass. pen., Sez. III, sent. 16 gennaio 2002, n. 8526, in *Cass. pen.*, 2003, p. 1634; Cass. pen., Sez. III, sent. 25 febbraio 2004, n. 369, in *Ambiente*, 11/2004, p. 1085; Cass. pen., Sez. III, sent. 12 luglio 2004, n. 36061, in *CED Cass.*, 2004, RV 229482; Cass. pen., Sez. III, sent. 21 dicembre 2004, n. 3333, in *CED Cass.*, 2005, RV 230673.

(5) Tra gli altri, sulla questione si citano PRATI, *L'abbandono incontrollato di rifiuti: qualche osservazione anche alla luce della novella*, in questa *Rivista*, 1997, p. 570; FREGONI-MAGLIA-SANTOLOCI, *Prime osservazioni in merito al c.d. decreto Ronchi alla luce delle modifiche apportate dal D.Lgs. 389/1997*, in *Riv. pen.*, 1997, p. 1104; PAONE, *Il divieto di abbandono dei rifiuti*, in *Ambiente*, 2/1998, p. 137; ancora PAONE, *Dallo stoccaggio al deposito temporaneo*, in *Ambiente*, 4/1999, p. 369; BELTRAME, *Materiali da demolizione e deposito temporaneo: questioni vecchie e nuove relative alla gestione dei rifiuti*, in questa *Rivista*, 2003, p. 567; ancora PRATI, *Deposito temporaneo: la Cassazione confema l'orientamento più restrittivo*, in *Ambiente*, 10/2003, p. 961; PERES, *Attività di gestione rifiuti non autorizzata e deposito incontrollato*, in *Ambiente & Sicurezza*, 10/2004, p. 105; di nuovo PAONE, *La Cassazione si pronuncia sulla differenza tra i tipi di deposito di rifiuti previsti dal D.Lgs. 22/1997*, in *Ambiente*, 11/2004, p. 1079; BERNASCONI, Sub *art. 51, comma 2*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., p. 1059; infine, POMINI, *Deposito temporaneo di rifiuti e criteri quantitativi e temporali: quali modalità seguire?*, in questa *Rivista*, 2005, p. 808. In giurisprudenza, Cass. pen., Sez. III, sent. 15 luglio 1997, n. 9168, in *Foro it.*, 1998, II, 530; Corte di Giustizia CE, Sez. IV, sent. 5 ottobre 1999, in questa *Rivista*, 2000, p. 261; Cass. pen., Sez. III, sent. 21 gennaio 2000, n. 4957, ivi, 2001, p. 455; Cass. pen., Sez. III, sent. 20 febbraio .2001, n. 13808, in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2001, p. 756; Cass. pen., Sez. III, sent. 3 luglio 2001, n. 31128, in *Cass. pen.*, 2003, p. 986; Cass. pen., Sez. III, sent. 29 ottobre 2002, in questa *Rivista*, 2003, p. 563; Cass. pen., Sez. III, sent. 26 febbraio 2003, n. 84, in *Ambiente*, 10/2003, p. 978; Cass. pen., Sez. III, sent. 26 giugno 2003, in *Ambiente*, 6/2004, p. 585; Cass. pen., Sez. III, sent. 4 luglio 2003, in *Ambiente*, 3/2004, p. 284; Cass. pen., Sez. III, sent. 22 settembre 2003, n. 40919, in *Ambiente & Sicurezza*, 10/2004, p. 105; Cass. pen., Sez. III, sent. 12 novembre 2003, in *Ambiente*, 7/2004, p. 690; Cass. pen., Sez. III, sent. 14 novembre 2003, n. 10662, in *Cass. pen.*, 2005, p. 587; Cass. pen., Sez. III, sent. 15 gennaio 2004, n. 2662, in *Foro it.*, 2004, II, p. 550; Cass. pen., Sez. III, sent. 15 aprile 2004, n. 25463, in *CED Cass.*, 2004, RV 228689; Cass. pen., Sez. III, sent. 22 giugno 2004, n. 37879, in *CED Cass.*, 2004, RV 229474; Cass. pen., Sez. III, sent. 11 febbraio 2004, n. 9544, in *Cass. pen.*, 2005, p. 587; Cass. pen., Sez. III, sent. 5 dicembre 2005, n. 2232, inedita. Per la giurisprudenza di merito, tra le tante, si evidenzia Trib. Milano, sent. 7 marzo 2003, in questa *Rivista*, 2004, p. 112.

(6) La norma, infatti, punisce i titolari di imprese ed i responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali

Agli effetti pratici, sia aderendo alla prima che alla seconda tesi, nulla cambia per i trasgressori, in quanto tutti e due i reati sono puniti con la medesima sanzione (7).

Ad entrambi gli orientamenti si contrappone una terza tesi, « relativamente » minoritaria, secondo la quale il mancato rispetto dei requisiti di cui all'art. 6, lett. *m*), D.Lgs. 22/1997, non determina automaticamente la trasformazione del deposito temporaneo in un caso di gestione di rifiuti non autorizzata o di deposito incontrollato (8) e la mancanza di autorizzazione non è punita penalmente.

Questo indirizzo, quindi, presuppone che il semplice superamento non autorizzato dei limiti temporali e quantitativi del deposito temporaneo sia privo di sanzione.

Sembra opportuno, prima di motivare il nostro modesto parere, ripercorrere le ragioni che inducono giurisprudenza e dottrina a prediligere l'una o l'altra tesi.

2.1. *La sanzionabilità del deposito temporaneo irregolare in quanto equiparato allo stoccaggio non autorizzato.* — Si è detto che il decreto Ronchi esclude espressamente il deposito temporaneo dalle attività di gestione dei rifiuti (9), a differenza dello stoccaggio.

Di conseguenza, mentre quest'ultimo è soggetto agli obblighi di autorizzazione di cui agli artt. 27 e 28 del D.Lgs. 22/1997, il primo ne è esente.

Per parte della dottrina, tuttavia, la differenza tra le due forme di deposito sarebbe solo formale, in quanto, sotto il profilo sostanziale (10), non vi sarebbe alcuna diversità (11).

Per questo, secondo l'indirizzo in esame, l'assenza di autorizzazione sarebbe ammissibile solo quando il deposito temporaneo rispetti tutte le condizioni imposte dalla legge (12).

Anche buona parte della giurisprudenza condivide la tesi esposta (13).

Infatti, la Suprema Corte è intervenuta per stabilire come il superamento di una delle condizioni previste dal decreto Ronchi integri automaticamente lo stoccaggio non autorizzato.

Così, in un caso relativo ad un deposito di macerie provenienti dalla demolizione di un immobile fatta in proprio dall'imputato, la Corte di Cassazione ha escluso la natura temporanea del deposito a favore dello stoccaggio non autorizzato (14).

La Corte, infatti, ha ritenuto congruo l'accertamento del giudice di merito, secondo cui l'avviamento dei rifiuti alla discarica era stato effettuato una sola volta

---

o sotterranee in violazione del divieto di cui all'articolo 14, commi primo e secondo del Decreto Ronchi. L'abbandono o il deposito incontrollato effettuato da privati è soggetto alla sanzione amministrativa di cui all'art. 50, comma primo, D.Lgs. 22/1997.

(7) Precisamente, si applica la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno o l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni se si tratta di rifiuti non pericolosi; invece, la pena è dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni se si tratta di rifiuti pericolosi.

(8) Per questa tesi, si vedano in dottrina DODARO-TUMBIOLO, *La gestione dei rifiuti dopo il D.Lgs. 22/1997*, in questa *Rivista*, 2000, p. 569; il commento di VERGINE in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2000, p. 795; CODEN, *In tema di stoccaggio provvisorio di rifiuti*, in *Giust. pen.*, 2003, p. 187; DE PAULI, *La disciplina del deposito temporaneo di rifiuti ed il relativo sistema sanzionatorio nell'ambito della definizione di rifiuto interpretata autenticamente*, in questa *Rivista*, 2004, p. 113. Nella giurisprudenza di legittimità, si segnalano Cass. pen., Sez. III, sent. 30 settembre 1998, n. 12538, in *Riv. pen.*, 1999, p. 484; Cass. pen., Sez. III, sent. 10 gennaio 2002, n. 6796, in *Cass. pen.*, 2003, p. 1633. Per la giurisprudenza di merito, prima della sentenza qui in commento, si ricorda Trib. Pordenone, sent. 23 ottobre 2001, in *Giust. pen.*, 2003, II, p. 186.

(9) Critica espressamente la scelta del legislatore di accordare un particolare regime di favore al deposito temporaneo D'ANGIULLI, op. cit., p. 64.

(10) Sul significato della disposizione interviene Pagliara, op. cit., p. 276.

(11) Sostengono tale equiparazione di contenuto GIAMPIETRO-D'ANGIULLI, op. cit., p. 260; D'ANGIULLI, op. cit., p. 64.

(12) Viceversa, come si è detto, in mancanza di autorizzazione, il deposito temporaneo irregolare dovrebbe essere punito come stoccaggio non autorizzato con l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 51, comma primo, D.Lgs. 22/1997. Si veda cosa sostengono GIAMPIETRO-D'ANGIULLI, op. cit., p. 261, AMENDOLA, op. cit., p. 216, Pagliara, op. cit., p. 275.

(13) Si rimanda alle sentenze citate *sub* nota 4.

(14) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 10 novembre 2000, cit.

nel periodo di oltre un anno e, quindi, oltre il limite di durata stabilito per il deposito temporaneo.

L'esistenza di questa sola circostanza, a prescindere da ogni esame sulle modalità di tenuta dei rifiuti, è stata valutata sufficiente dalla Suprema Corte per motivare la condanna dell'imputato ai sensi dell'art. 51, comma primo, D.Lgs. 22/1997 (15).

Nell'occasione, la Cassazione ha ritenuto che « esattamente il giudice di merito ha affermato che la contestazione del fatto costituente reato contenuta nel capo di imputazione (abbandonava, depositava e comunque effettuava attività di gestione dei propri rifiuti speciali senza le autorizzazioni, iscrizioni o comunicazioni previste dalla legge) corrisponde puntualmente all'ipotesi contravvenzionale di cui al primo comma dell'art. 51 del D.Lgs. 22/1997 » (16).

Nella medesima sentenza, la Suprema Corte ha chiarito due ulteriori principi: 1) la fattispecie può essere commessa da chiunque pone in essere le condotte descritte dal 1 comma dell'art. 51, e perciò non solo dall'imprenditore; 2) il reato non riguarda solo i rifiuti prodotti da terzi, ma anche i rifiuti propri (17).

L'equiparazione tra deposito irregolare e stoccaggio è stata sostenuta dalla Corte di Cassazione anche in sentenze successive, tra le quali, si segnala quella del 25 febbraio 2004 (18).

In tale pronuncia, la Suprema Corte ha affermato che « il legislatore evidentemente considera che i rifiuti temporaneamente raggruppati nel luogo in cui sono prodotti, quando siano rispettate le condizioni predette, non escano dalla sfera di controllo del produttore e non costituiscano un rischio per l'ambiente, tale da richiedere il preventivo controllo della pubblica autorità » (19).

La Suprema Corte ha continuato sostenendo che « se però una di queste condizioni non è rispettata... il deposito da temporaneo diventa preliminare, cioè entra nella sfera pericolosa dello smaltimento, qualificandosi come stoccaggio... La legge richiede perciò che l'operazione sia previamente controllata dall'autorità amministrativa » (20).

2.2. *La sanzionabilità del deposito temporaneo irregolare in quanto equiparato al deposito incontrollato.* — Gli estimatori della trasformazione del deposito temporaneo irregolare in deposito incontrollato sono numerosi (21).

Alcuni giustificano tale equiparazione sostenendo che l'aggettivo incontrollato sarebbe l'equivalente di irregolare (22).

Altri invece equiparano il deposito temporaneo irregolare al deposito incontrollato semplicemente perché questa è norma residuale rispetto alle ipotesi tipiche previste dal decreto Ronchi (23).

Una delle prime pronunce di legittimità che ha sposato la tesi del deposito incontrollato è del 15 luglio 1997, c.d. sentenza Ciarcià (24).

---

(15) Si veda la decisione qui sopra citata.

(16) Nella fattispecie, la Corte non ha colto lo spunto offertole per approfondire la distinzione tra deposito temporaneo, stoccaggio non autorizzato e deposito incontrollato. Infatti, l'imputazione originaria di deposito incontrollato era stata sanzionata dal giudice di merito come stoccaggio non autorizzato. Invece, la Corte si è limitata a condividere la decisione del giudice di merito. Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 10 novembre 2000, cit.

(17) La deduzione appare inevitabile se si vuol identificare, come fa l'orientamento in esame, il deposito temporaneo irregolare con lo stoccaggio non autorizzato: il primo, infatti, secondo la definizione di legge, ha ad oggetto solo i rifiuti propri del produttore.

(18) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 25 febbraio 2004, n. 369, cit.

(19) Si veda la nota precedente.

(20) Anche in questo caso, tuttavia, non si può fare a meno di sottolineare che la motivazione dell'equivalenza tra deposito temporaneo e deposito preliminare appare apodittica.

(21) Si rinvia agli autori e alle sentenze citati *sub* nota 5.

(22) L'osservazione risale a MUCCIARELLI, voce *Rifiuti (reati relativi)*, in *Dig. pen.*, Torino, 1997, p. 282.

(23) Sempre a dimostrazione dell'assunto che il deposito temporaneo irregolare vada comunque sanzionato. Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 3 luglio 2001, n. 31128, cit., e Cass. pen., Sez. III, sent. 29 ottobre 2002, n. 13606, cit.

(24) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 15 luglio 1997, n. 9168, cit.

All'imputata era stato addebitato di aver effettuato, per oltre sei anni, senza autorizzazione, all'interno della propria lavanderia, lo stoccaggio provvisorio di fusti contenenti percloroetilene, in attesa di reperire una ditta che smaltisse detti rifiuti tossico-nocivi (25).

Ha affermato la Corte di Cassazione che, poiché non erano state rispettate tutte le condizioni previste per il deposito temporaneo, lo stesso doveva « allora essere considerato deposito incontrollato dei propri rifiuti pericolosi » (26).

La seconda pronuncia che i sostenitori di questo orientamento citano a supporto della loro tesi è la sentenza della Corte di Giustizia CE del 5 ottobre 1999 (27).

In realtà, nell'occasione, il giudice comunitario non si è pronunciato direttamente sull'equivalenza tra deposito temporaneo e deposito incontrollato.

La Corte CE, infatti, era stata interrogata sulla corretta interpretazione dei concetti di deposito temporaneo e deposito preliminare e sugli elementi di differenziazione tra le due nozioni, in relazione alla direttiva 75/442/CE (28).

Il giudice comunitario, da un lato, ha escluso espressamente il deposito temporaneo dallo stoccaggio, dall'altro ha sottoposto il primo ai principi di precauzione e di azione preventiva nella tutela dell'ambiente, principi che ispirano l'intera direttiva europea (29).

Argomentando *a contrario*, i sostenitori del deposito incontrollato hanno utilizzato i due chiarimenti della Corte europea per ritenere definitivamente provata la propria tesi (30).

Per l'indirizzo in esame, non essendo possibile sanzionare il deposito temporaneo irregolare come stoccaggio non autorizzato, esso andrebbe necessariamente punito come deposito incontrollato (31).

In effetti, dopo la sentenza della Corte di Giustizia, si sono moltiplicate le pronunce di legittimità che hanno sussunto il deposito irregolare nel deposito incontrollato (32).

Emblematica è l'articolata decisione della Suprema Corte del 21 gennaio 2000 (33), nella quale, sul presupposto che l'irregolarità del deposito temporaneo

---

(25) Si precisa che con l'entrata in vigore del decreto Ronchi, la categoria dei rifiuti tossico-nocivi è stata sostituita da quella dei rifiuti pericolosi.

(26) Sotto il profilo sanzionatorio, poiché il fatto si era verificato prima dell'entra in vigore del Decreto Ronchi, non è stata irrogata la sanzione dell'art. 51, comma secondo, D.Lgs. 97/1922, ma quella meno grave dell'art. 26, D.P.R. 915/1982, in virtù del principio dell'applicazione della legge più favorevole al reo di cui all'art. 2, comma terzo, cod. pen.

(27) Cfr. Corte di Giustizia CE, 5 ottobre 1999, cit.

(28) I quesiti erano i seguenti: 1) quale eventualmente fosse la differenza tra il concetto di deposito temporaneo e di deposito preliminare di cui alla direttiva; 2) se il concetto di deposito temporaneo fosse o meno escluso dal concetto di gestione dei rifiuti di cui all'art. 1 della direttiva 75/442/CEE.

(29) Precisamente, sul primo punto, la Corte CE ha affermato che « le operazioni di recupero o di smaltimento dei rifiuti comprendono il deposito preliminare, escluso il deposito temporaneo, gli allegati II A, punto D 15, e II B, punto R 13, implicano necessariamente che il deposito temporaneo si distingua dal deposito preliminare. Così, il deposito preliminare fa parte delle operazioni di smaltimento o di ricupero dei rifiuti, mentre il deposito temporaneo prima della raccolta ne è, invece, espressamente escluso ». In secondo luogo, la Corte ha aggiunto che se da un lato il deposito temporaneo non è soggetto agli obblighi di registrazione ed autorizzazione previsti dalla direttiva 75/442/CEE, dall'altro esso risponde comunque ai principi di precauzione e di azione preventiva menzionati attualmente dall'art. 174 CE, con l'obbligo per le competenti autorità nazionali di far rispettare gli obblighi derivanti dalla stessa direttiva.

(30) La giurisprudenza ha interpretato restrittivamente il richiamo della Corte CE ai principi di precauzione ed azione preventiva. Cfr. Cass. pen., Sez. III, 21 gennaio 2000, n. 4957, cit.; Cass. pen., Sez. III., sent. 3 luglio 2001, n. 31128, cit. (entrambe affermano che la natura derogatoria della norma sul deposito temporaneo è da interpretarsi in modo restrittivo); Cass. pen., Sez. III, sent. 15 gennaio 2004, n. 2662 *cit.* In dottrina, MONTINI, op. cit., p. 271, ha sostenuto che nel caso dei rifiuti, tali principi si traducono nell'obbligo di predisporre idonee misure per una corretta gestione delle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti che eviti rischi per l'ambiente circostante.

(31) Cfr. PRATI, op. cit., p. 961.

(32) Si veda, ad esempio, Cass. pen., Sez. III, sent. 3 luglio 2001, n. 31128, in *Cass. pen.*, 2003, p. 986.

(33) Cfr. Cass. pen., Sez. III, 21 gennaio 2000, n. 4957, cit.

non è di per sé sufficiente a trasformare il medesimo in un'attività completamente diversa ed estranea, com'è lo stoccaggio, perviene alla conclusione che esso sia da equiparare al deposito incontrollato (34).

Si osservi, inoltre, la pronuncia del 22 giugno 2004, in cui, alle eccezioni sollevate dalla difesa, la Corte di Cassazione ha replicato brevemente che « ogni deposito controllato non può che essere anche temporaneo, e viceversa; che, di conseguenza, un deposito, perché possa ritenersi controllato ovvero temporaneo, deve essere rispettoso di tutte le condizioni normativamente imposte dall'art. 6, lett. *m*), D.Lgs. 22/1997 », bastando il difetto di un solo requisito per aversi deposito incontrollato (35).

La Suprema Corte, da ultimo, ha chiarito a chi spetti il dovere di dimostrare l'esistenza o meno dei requisiti del deposito temporaneo, precisando che « l'onere della prova dell'osservanza delle prescrizioni grava sull'imputato, trattandosi di adempimenti incombenti sul medesimo fine di rendere lecita l'attività posta in essere » (36).

In definitiva, per alcuni sostenitori dell'indirizzo in esame, la questione è ormai pacificamente risolta (37), circostanza però smentita anche dalla sentenza qui in commento.

2.3. *La non sanzionabilità del deposito temporaneo irregolare in quanto non equiparabile né allo stoccaggio non autorizzato né al deposito incontrollato.* — Non resta che illustrare la terza tesi, alla quale ha dimostrato di aderire anche la sentenza del Tribunale di Verona.

Secondo quest'opinione, il deposito temporaneo effettuato in assenza delle condizioni di cui all'art. 6, lett. *m*), non è qualificabile come reato (38).

Tale orientamento parte dal semplice presupposto che non è rinvenibile nel D.Lgs. 22/1997 alcun dato testuale da cui si ricavi che il deposito temporaneo si trasformi, per effetto della sua irregolarità, in stoccaggio ovvero in deposito incontrollato (39).

Per quanto riguarda la dottrina, diversi autori hanno aderito alla teoria in esame (40).

Nella giurisprudenza di legittimità, la sentenza che per prima si è pronunciata in questo senso è del 30 settembre 1998, c.d. Tiragallo (41).

Il fatto accertato nella sentenza di merito era consistito nell'accumulo di materiali contenenti amianto e simili sostanze di coibentazione, qualificabili come rifiuti pericolosi secondo il D.Lgs. 22/1997, che provenivano dalla copertura di un capannone di uno stabilimento, di cui l'imputato era rappresentante legale.

Tali materiali erano stati depositati in un'area dello stesso stabilimento sotto la protezione di un telone.

Per la Cassazione « ... ulteriore conseguenza è che nella successione di leggi penali di cui trattasi (42) il deposito controllato di rifiuti propri, senza le autorizzazioni,

---

(34) In ogni caso, per stoppare qualsiasi obiezione, la Suprema Corte ha affermato che l'art. 14 del D.Lgs. 22/1997 costituisce norma di chiusura del sistema, in quanto vieta e punisce ogni immissione di rifiuti effettuata nell'ambiente illegalmente sicché anche sotto questo profilo sembra potersi inquadrare la fattispecie in quella del deposito incontrollato.

(35) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 22 giugno 2004, cit. Il difensore sosteneva che il deposito non assume la qualifica di incontrollato solo perché « protratto oltre il termine annuale stabilito dall'art. 6 lett. *m*) n. 2, D.Lgs. 22/1997... sebbene risultino rispettate tutte le altre condizioni dettate per il deposito temporaneo dalla norma stessa e, inoltre, « l'aggettivo incontrollato qualifica il modo in cui deve essere effettuato il deposito e, nella comune accezione, il termine indica ciò che è privo di sorveglianza, che non è dominato ».

(36) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 3 febbraio 2004, cit., con commento di Beltrame.

(37) Si veda il pensiero di Paone in *Foro it.*, 2003, II, 514.

(38) L'opinione è di Dodaro-Tumbiolo, op. cit., p. 569.

(39) Ibidem, p. 569.

(40) Si veda, ad esempio, Coden, op. cit., p. 187; De Pauli, op. cit., p. 113. Un contributo indiretto viene anche da Aliotta, *La nuova direttiva sulle discariche di rifiuti: prime osservazioni*, in *Ambiente*, 1999, p. 1027.

(41) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 30 settembre 1998, n. 12538, cit.

(42) Il fatto si era verificato quando era ancora in vigore il D.P.R. 915/1982.

iscrizioni o comunicazioni prescritte in genere per lo smaltimento, non è più qualificato come reato » (43).

In sintesi, poiché i rifiuti propri erano ordinati sotto un telone all'interno dello stabilimento, non era stato commesso né reato di deposito incontrollato, né, tantomeno, di smaltimento non autorizzato.

Proprio l'irrilevanza penale del deposito temporaneo irregolare è alla base di una successiva decisione sempre della Corte di Cassazione (44).

Nella circostanza, la Suprema Corte ha criticato l'atteggiamento della Corte d'Appello che aveva condannato l'imputato, ignorando i seguenti elementi: 1) l'accumulo dei rifiuti non pericolosi ed omogenei era stato effettuato solo in via provvisoria, in vista del periodico smaltimento in discariche autorizzate; 2) dagli elementi di prova documentale risultava che sia prima sia dopo l'accertamento di cui era causa, siffatti trasporti effettivamente erano avvenuti (45).

La Suprema Corte ha affermato che non si poteva dichiarare la responsabilità penale dell'imputato, poiché la sua attività poteva rientrare in una di quelle condotte, penalmente irrilevanti, « di deposito temporaneo e controllato, senza significative conseguenze sul territorio, preludenti, quale tappa intermedia, al lecito smaltimento in discarica dei materiali di risulta prodotti nell'esercizio dell'impresa » (46).

L'orientamento in questione ha trovato riscontro anche nella giurisprudenza di merito.

Oltre alla pronuncia del tribunale di Verona, si segnala la sentenza del tribunale di Pordenone del 23 ottobre 2001 (47).

Il caso esaminato dal giudice Pordenonese aveva ad oggetto un versamento di fanghi in una vasca di cemento anziché nel terreno a ciò destinato; la mattina seguente l'accertamento dell'infrazione si era provveduto allo spargimento previsto.

Il giudice di merito ha escluso che si fosse realizzata la fattispecie di cui all'art. 51, primo comma, secondo l'originaria imputazione, non trattandosi di attività di gestione di rifiuti.

Per il tribunale, nemmeno la fattispecie di cui al secondo comma dello stesso articolo è apparsa conforme all'azione posta in essere dall'imputato: mancava, infatti, il requisito dell'incontrollabilità richiesto dalla norma incriminatrice.

Sotto questo profilo, il tribunale ha argomentato che « per incontrollato deve intendersi quell'abbandono o quello stazionamento temporaneo realizzato senza che l'agente ponga in essere alcuna precauzione destinata a limitare e circoscrivere un possibile danno ambientale. Diversamente per abbandono o deposito controllato deve intendersi la condotta di chi, pur disfacendosi di rifiuti o depositandoli temporaneamente in un sito senza autorizzazione ponga comunque in essere delle precauzioni finalizzate ad evitare, in concreto, un danno all'ambiente circostante » (48).

3. *L'adesione alla tesi della sentenza in commento.*

Le ragioni di adesione all'ultima tesi esposta sono numerose e convincenti.

Essa è l'unica che rispetti il principio di legalità, nelle sue diverse espressioni (49).

---

(43) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 30 settembre 1998, n. 12538, cit.

(44) Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 10 gennaio 2002, n. 6796, cit.

(45) *Ibidem.*

(46) *Ibidem.*

(47) Cfr. Tribunale di Pordenone, sent. 23 ottobre 2001, cit., e definita da Paone « innovativa », in *Foro it.*, cit.

(48) L'unica sanzione riconosciuta come ammissibile dal Tribunale di Pordenone è stata quella amministrativa di cui all'art. 50, comma primo, secondo cui « Chiunque, in violazione dei divieti di cui agli articoli 14, commi 1 e 2, 43, comma 2, e 44, comma 1, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire duecentomila a lire unmilioneduecentomila ». Questo aspetto della decisione ci pare discutibile, poiché nella fattispecie non è dato rinvenire l'elemento dell'abbandono.

(49) Sul punto non concordiamo con un autorevole studioso, per il quale « è giusto sanzionare il deposito temporaneo irregolare in forza di una disposizione, e cioè l'art. 51, comma 2, ma-

Il decreto Ronchi, infatti, non prevede alcuna sanzione per il mancato rispetto delle condizioni di cui all'art. 6, lett. *m*) (50).

Gli stessi autori che condannano il deposito temporaneo irregolare riconoscono che il decreto Ronchi nulla dispone in merito (51).

Questa circostanza appare da sola sufficiente a ritenere che ogni ipotesi di sanzione del deposito temporaneo irregolare costituisce un'interpretazione lesiva del principio di tassatività o sufficiente determinatezza della fattispecie penale (52).

In secondo luogo, il superamento di una delle condizioni di cui all'art. 6, lett. *m*), D.Lgs 22/1997 non muta la natura del deposito temporaneo in deposito preliminare (stoccaggio) o incontrollato.

Manca qualsiasi dato testuale dal quale ricavare che il deposito temporaneo si trasformi automaticamente, in assenza di autorizzazione, in altra forma di deposito (53).

Ciò tanto più se si considera che il deposito temporaneo non solo si differenzia per natura dallo stoccaggio, ma è anche incompatibile, essendo controllato per definizione, con il deposito incontrollato (54).

Peraltro, nessuna delle due teorie colpevoliste fornisce una sola ragione positiva per cui il deposito temporaneo debba trasformarsi in deposito preliminare o in deposito incontrollato.

In effetti, i due indirizzi che condannano il deposito temporaneo irregolare lo fanno per negazione della tesi opposta, con l'effetto di elidersi a vicenda.

Si veda il primo orientamento, che equipara deposito irregolare e stoccaggio: come sostengono i teorici della tesi opposta (55), è pacifico che il deposito temporaneo dei rifiuti effettuato dal produttore all'interno del proprio insediamento produttivo non rientra tra le attività di gestione dei rifiuti, essendo a queste precedente ed estraneo (56).

La Corte di Giustizia CE, per prima, ha sancito incontrovertibilmente che deposito temporaneo e stoccaggio sono due attività ontologicamente diverse, in quanto la prima non rientra nella gestione dei rifiuti (57).

---

gari non nata a questo scopo, ma comunque utilizzabile alla bisogna ». Cfr. PAONE, *La Cassazione si pronuncia sulla differenza tra i tipi di deposito di rifiuti previsti dal D.Lgs. 22/1997*, cit., p. 1082.

(50) Perviene a questo risultato anche DE PAULI, op. cit., p. 117, secondo cui « Per vero, né nel D.Lgs. 22/1997 né tanto meno nella direttiva 91/156/CEE è dato rinvenire alcun riscontro testuale da cui si ricavi che il deposito temporaneo si trasformi, per effetto della sua irregolarità, in deposito preliminare ovvero in deposito incontrollato. È necessario operare uno sforzo ermeneutico (inammissibile in campo penale se a sfavore del reo, n.d.r.) per colmare una vera e propria lacuna... ».

(51) Ammettono espressamente la mancanza di una sanzione esplicita GIAMPIETRO-D'ANGIULLI, op. cit., p. 261. Si accorge dell'incongruenza anche POMINI, op. cit., p. 812, il quale dice letteralmente « Il decreto Ronchi non prevede sanzioni *ad hoc* per il deposito temporaneo che non soddisfi i requisiti sopra individuati », salvo ritenere che la fattispecie vada comunque sanzionata penalmente. Infine, AMENDOLA, op. cit., p. 217, parla di infelice formulazione della norma che crea incertezze interpretative.

(52) Per approfondire il tormentato rapporto tra principio di tassatività e normativa ambientale, si rinvia a LO MONTE, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, Milano, 2004.

(53) Né, a scanso di equivoci, il deposito temporaneo irregolare integra automaticamente una discarica. Per completezza, si rileva che il D.Lgs. 36/2003, all'art. 2, lett. *g*), definisce la discarica come « area adibita a smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonche qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno ». Tale definizione non si attaglia alla questione in esame, essendo noto che i caratteri che qualificano una discarica sono altri. Cfr. BERNASCONI, Sub *Articolo 51, comma 3*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., p. 1070.

(54) Nella comune accezione, il termine incontrollato indica ciò che è privo di sorveglianza, che non è dominato. Sul punto, nota giustmente BERNASCONI, Sub *articolo 51, comma 2*, op. cit., p. 1057, rileva che il legislatore non ha disciplinato la nozione di deposito incontrollato, circostanza che certamente non favorisce l'applicabilità della norma.

(55) Si veda, per tutte, Cass. pen., Sez. III, sent. 21 gennaio 2000, n. 4957, cit.

(56) Diversamente sarebbe stato se il legislatore avesse inserito espressamente nel ciclo della gestione dei rifiuti anche il deposito temporaneo o, addirittura, la fase di produzione del rifiuto.

(57) Cfr. Corte di Giustizia europea, sent. 5 ottobre 1999, cit.

In realtà, tale tesi si spiega con il fatto che essa è figlia della concezione storica imperante nella vigenza del D.P.R. 915/1982 (58), il quale non prevedeva l'istituto del deposito temporaneo ed imponeva che ogni fase di gestione dei rifiuti fosse espressamente autorizzata (59).

Quindi, non vi è alcuna motivazione giuridicamente sostenibile che consenta di trasformare il deposito temporaneo irregolare in un'attività completamente differente come lo stoccaggio.

Ogni interpretazione contraria che sanzioni il deposito temporaneo irregolare come stoccaggio non autorizzato costituisce un arbitrio logico, una violazione del principio di tassatività e una violazione del divieto di analogia *in malam partem*.

A sua volta, nemmeno l'equiparazione del deposito temporaneo irregolare con il deposito incontrollato è giuridicamente sostenibile: la sentenza sopra esaminata della Suprema Corte del 25 febbraio 2004 ha demolito questo indirizzo (60).

Per la Suprema Corte il deposito è incontrollato solo quando è effettuato: 1) in luogo diverso da quello in cui i rifiuti sono prodotti; 2) fuori dalla sfera di controllo del produttore (61).

Il principio ha un'importanza dirompente: seguendo il ragionamento della Corte, il deposito temporaneo irregolare non può mai essere incontrollato, in quanto il primo viene effettuato, per definizione, nello stesso luogo di produzione e sotto la sfera di controllo del produttore.

Ad ogni modo, anche in questo caso, vale il principio che il superamento dei limiti non consente di ritenere che il deposito temporaneo si trasformi automaticamente in una fattispecie diversa, pena la violazione, come già detto, del principio del divieto di analogia *in malam partem*.

Si veda cosa ha sostenuto in modo semplice e significativo la Suprema Corte (sentenza Tiragallo), il Tribunale di Pordenone e quello di Verona, quest'ultimo qui in commento.

I rifiuti erano conservati sotto un telone (Tiragallo), dentro una vasca in cemento in vista della concimazione (Pordenone), riuniti nel criterio dell'omogeneità in contenitori separati (Verona) e, quindi, in ognuno di questi casi, senza pericolo concreto per l'ambiente.

Inoltre, i rifiuti erano sotto la sfera di controllo del produttore.

---

(58) In questo senso, GIAMPIETRO-D'ANGIULLI, op. cit., p. 261. Ancora PAGLIARA, op. cit., p. 275. Secondo questa tesi, il deposito temporaneo altro non sarebbe che il vecchio stoccaggio provvisorio, per il quale l'art. 16 del D.P.R. 915/1982 imponeva l'obbligo di autorizzazione nel caso avesse ad oggetto rifiuti pericolosi o speciali, e la sua mancanza era sanzionata penalmente. Infatti, durante la vigenza del precedente regime, la Corte Costituzionale era intervenuta per dichiarare l'illegittimità costituzionale di alcune leggi regionali che avevano previsto una fase di smaltimento dei rifiuti denominata ammasso temporaneo o accumulo temporaneo all'interno degli stabilimenti produttivi senza obbligo di autorizzazione: il giudice delle leggi, infatti, aveva ritenuto inderogabile l'autorizzazione di cui all'art. 16, D.P.R. 915/1982. Si vedano, ad esempio, Corte Cost., sent. 1° luglio 1992, n. 307, in *Cass. pen.*, 1993, p. 252, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, L. Regione Liguria, 8 gennaio 1990, n. 1; Corte Cost., sent. 24 maggio 1991, n. 213, in *Giur. cost.*, 1991, p. 1907, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, L. Regione Marche, 26 aprile 1990, n. 31. Analogamente, la giurisprudenza di legittimità aveva escluso la possibilità di configurare un deposito temporaneo con carattere provvisorio e senza necessità di autorizzazione Tra le tante, si cita Cass. pen., Sez. III, sent. 25 maggio 1994, in *Cass. pen.*, 1996, p. 919.

(59) Per l'affermazione che sussiste continuità normativa tra la previgente disciplina in tema di smaltimento di rifiuti di cui al D.P.R. 915/1982 e la nuova disciplina, si veda, per tutte, Cass. pen., Sez. III, sent. 10 novembre 1998, n. 3608, in *Cass. pen.*, 1998, p. 1407, alla cui nota di riferimenti giurisprudenziali si rinvia.

(60) Ci si riferisce a Cass. pen., Sez. III, sent. 25 febbraio 2004, n. 369, cit.

(61) La Suprema Corte, infatti, a proposito del deposito temporaneo, afferma che «il legislatore evidentemente considera che i rifiuti temporaneamente raggruppati nel luogo in cui sono prodotti, quando siano rispettate le condizioni predette, non escano dalla sfera di controllo del produttore e non costituiscano un rischio per l'ambiente, tale da richiedere il preventivo controllo della pubblica autorità». Cfr. Cass. pen., Sez. III, sent. 25 febbraio 2004, n. 369, cit.

In definitiva, si può pensare che la reale motivazione sottesa alla tesi del deposito incontrollato sia di salvaguardare il bene ambiente e di reprimere penalmente ogni violazione in materia di rifiuti (62).

Tale ammirevole esigenza, tuttavia, non può andare a scapito dei principi fondamentali che incardinano il diritto penale (63), in particolare del principio di tassatività e del divieto di analogia *in malam partem* (64).

In buona sostanza, non può essere fatta ricadere sui produttori di rifiuti l'assenza di una espressa e specifica sanzione che colpisca il deposito temporaneo irregolare, trasformandolo acriticamente in deposito incontrollato (65).

A riprova, va rammentato che il legislatore ha scelto di sanzionare solo ed esclusivamente il deposito temporaneo irregolare dei rifiuti sanitari pericolosi, peraltro con la sola pena amministrativa pecuniaria nelle ipotesi più lievi (66).

Anche sotto il profilo penale, l'adesione alle tesi colpevoliste porterebbe a risultati contraddittori: il deposito irregolare di rifiuti sanitari pericolosi verrebbe punito in modo più mite del deposito irregolare di rifiuti pericolosi (non sanitari) (67).

In definitiva, i principi espressi da ultimo anche nella sentenza del Tribunale di Verona, appaiono assolutamente condivisibili e frutto di un'analisi giuridica estremamente logica e lineare.

4. *Il deposito temporaneo irregolare e il nuovo Codice dell'ambiente.*

La questione della punibilità del deposito temporaneo rimane d'attualità anche alla luce del nuovo Codice sull'ambiente (68).

---

(62) Si veda, ad esempio, AMENDOLA, op. cit., p. 217, per il quale l'equiparazione tra deposito temporaneo irregolare e stoccaggio non autorizzato corrisponde all'interpretazione che valorizza « quello che appare essere il pensiero complessivo del legislatore a proposito del deposito temporaneo ». Sempre il medesimo autore conclude che « pur con tutte le sue riserve possibili, vista la pessima formulazione della norma, questa appare essere, a nostro sommesso avviso, la soluzione più accettabile (ovvero la meno contestabile), in quanto, bene o male, fornisce un quadro interpretativo complessivo abbastanza coerente, e certamente garantista nei confronti della tutela ambientale ».

(63) Inoltre, ogni minaccia al bene ambiente non può prescindere da una valutazione in concreto, non come pericolo presunto, come invece fanno le due tesi che incriminano il deposito temporaneo irregolare. A tale conclusione perviene anche la Corte CE, quando parla dell'applicabilità del principio di precauzione al deposito temporaneo. Afferma infatti la Corte CE che « nei limiti in cui i rifiuti, anche temporaneamente depositati, possono provocare rilevanti danni all'ambiente... » il principio di precauzione si applica al deposito temporaneo.

(64) Nel nostro caso, infatti, si arriva all'aberrazione di punire penalmente una fattispecie non prevista come reato applicando ad esso la sanzione di un altro reato.

(65) Da ultimo, si riporta il lucido commento di VERGINE, op. cit., alla quale si ritiene di poter aderire. Secondo l'autrice « Non può non lasciare preoccupati e perplessi, e al contempo confermare che le modifiche del novembre del 1997 non hanno certo chiarito il contenuto del disposto, leggere in una pronuncia della Corte di Cassazione che bisogna doverosamente privilegiare fra le varie interpretazioni possibili quella che risulta più aderente alla direttiva comunitaria (Cass. pen., Sez. III, sent. 21 gennaio 2000, n. 4957, cit., n.d.r.). Il principio di necessaria determinatezza imporrebbe l'adozione di un testo di legge univoco che non costringa gli interpreti, ma, quel che è peggio, il cittadino comune chiamato a rispettarlo pena l'irrogazione di una sanzione criminale, a scegliere tra un'interpretazione puramente letterale ed una, per così dire logica... ». L'Autrice, quindi, « si interroga sconcertata, su quale mai certezza sul contenuto del precetto potrà avere il cittadino comune ».

(66) Come osserva DE PAULI, op. cit., p. 117.

(67) L'art. 51, comma sesto, D.Lgs. 22/1997 punisce il deposito temporaneo di rifiuti sanitari pericolosi *con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con la pena dell'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni*, mentre il comma primo, lett. *b*), del medesimo articolo, che la giurisprudenza qui criticata vorrebbe applicare al deposito temporaneo irregolare degli altri rifiuti pericolosi, prevede *la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni*: in questo caso, non solo la pena è doppia, ma non è nemmeno oblazionabile. L'art. 51 del decreto Ronchi corrisponde ora all'art. 256 del nuovo Codice dell'ambiente.

(68) L'art. 6, lett. *m*), D. Lgs. 22/97 è ora sostituito dall'art. 183, lett. *m*), del nuovo Codice dell'ambiente

L'Allegato C del nuovo Testo Unico introduce una voce inedita, identificata come R14 (69), che inserisce tra le operazioni di recupero anche il deposito temporaneo che non rispetti le condizioni stabilite dalla normativa.

In base a questa disposizione, il deposito temporaneo irregolare di rifiuti destinati al recupero diviene espressamente una nuova operazione di gestione dei rifiuti che si aggiunge a quelle già presenti nel decreto Ronchi.

Pertanto, in assenza di autorizzazione (70), il medesimo è punito con la sanzione penale di cui all'art. 256, comma primo del nuovo Codice dell'ambiente, corrispondente all'art. 51, comma primo, D.Lgs. 22/1997.

L'intervento legislativo conferma la validità delle osservazioni fin qui svolte, ovvero che il deposito temporaneo disciplinato dal decreto Ronchi è privo di sanzione anche se supera i limiti normativi.

La novità, tuttavia, suscita numerose osservazioni critiche.

L'impressione è che si tratti di un'aggiunta frettolosa e non in armonia con il resto della normativa.

La prima obiezione è concettuale: a nostro modesto parere, il legislatore ha rinnovato l'errore, commesso da una parte della dottrina e della giurisprudenza, di equiparare il deposito temporaneo irregolare a qualcosa di completamente diverso, ovvero ad un'operazione di gestione di rifiuti.

Non vi è motivo, lo ribadiamo, per cui il deposito temporaneo, che superi i limiti quantitativi o temporali di legge, debba trasformarsi automaticamente ed apoditticamente in un'operazione di gestione di rifiuti.

In questo modo, inoltre, si rende ingiustificatamente più onerosa la posizione del produttore di rifiuti.

Senza contare che la novità legislativa si scontra con la direttiva 75/442/CE, che esclude il deposito temporaneo dalle operazioni di gestione dei rifiuti.

Sempre sotto il profilo sostanziale, non è stata prevista un'analoga voce tra le operazioni di smaltimento: quindi, sarebbe punibile solo il deposito temporaneo irregolare di rifiuti destinati al recupero e non quello di rifiuti destinati allo smaltimento.

Forse, il legislatore ha ritenuto che l'ipotesi del deposito temporaneo irregolare di rifiuti destinati allo smaltimento sia implicitamente risolta dalla citata previsione dell'art. 2, lett. *g*), D.Lgs. 36/2003, secondo cui il deposito temporaneo, trascorso un anno, configuri una discarica (71).

Si è già osservato, tuttavia, che il semplice superamento dei limiti del deposito temporaneo non realizza automaticamente una discarica, in mancanza dei caratteri peculiari che connotano quest'ultima (72).

Sotto il profilo della pena, invece, una sanzione amministrativa sarebbe apparsa più congrua, vista l'assenza di pericolo ambientale concreto.

Sempre dal punto di vista sanzionatorio, rimane la disparità di trattamento con il deposito temporaneo irregolare di rifiuti sanitari (73).

In conclusione, la scelta del legislatore appare più un'escamotage per introdurre indirettamente una nuova previsione punitiva a carico del deposito temporaneo irregolare.

---

(69) L'elenco delle operazioni di recupero contenute nell'Allegato C del decreto Ronchi arriva fino a R13.

(70) Gli obblighi di autorizzazione di cui agli artt. 27 e 28, D.Lgs. 22/1997, sono ora contenuti nell'art. 208 del nuovo Codice dell'ambiente.

(71) Si veda quanto già argomentato *sub* nota 55.

(72) Dottrina e giurisprudenza sono concordi nel ritenere che il reato di discarica non autorizzata si configuri quando sia accertata la sussistenza di due elementi, costituiti dal ripetitivo accumulo nello stesso luogo di sostanze oggettivamente destinate all'abbandono e dalla trasformazione, sia pur tendenziale, del sito, degradato dalla presenza di rifiuti. Si veda, ad es., Cass. pen., Sez. III, 11 ottobre 2000, n. 3377, in *Ambiente & Sicurezza*, 2001, n. 18, p. 97, oppure App. Catanzaro, 24 aprile 1998, *Giur. merito*, 1999, p. 78.

(73) Si veda quanto riportato *sub* nota 68. L'art. 51 del decreto Ronchi corrisponde ora all'art. 256 del nuovo Codice dell'ambiente.

5. *Conclusioni.*

Il deposito temporaneo irregolare, con esclusione di quello per i rifiuti sanitari pericolosi, è privo di sanzione.

Esso, da un lato, non costituisce illecito penale, perché non è equiparabile allo stoccaggio non autorizzato, né al deposito incontrollato, dall'altro, non è sanzionato neppure in via amministrativa.

Evidentemente, si è ritenuto che la violazione formale dei requisiti temporali e quantitativi del deposito temporaneo di rifiuti diversi da quelli sanitari pericolosi sia irrilevante dal punto di vista degli interessi giuridici tutelati dalla normativa sui rifiuti, ovvero che non si sia in presenza di una minaccia ai beni dell'ambiente e della salute.

Perplessità desta, infine, la scelta del legislatore del nuovo Codice dell'ambiente, il quale ha incluso il deposito temporaneo irregolare nell'attività di gestione dei rifiuti, ma solo per quelli destinati al recupero.

NOVELIO FURIN-ENRICO DE NEGRI