

TORNIAMO A PARLARE DEI RIFIUTI ABBANDONATI VICINO AI CASSONETTI

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Riteniamo importante tornare ad occuparci di un fenomeno che – soprattutto nel periodo estivo – assume proporzioni rilevanti e ripercussioni importanti anche sotto lo stretto profilo della salute pubblica: l'abbandono dei rifiuti (della natura più varia) presso i cassonetti stradali.

Non c'è bisogno di pensare a Napoli - città stupenda ma in continua emergenza rifiuti - per immaginarsi i rifiuti accumulati per strada, ma basta fare una passeggiata per le vie di molte delle nostre città (dislocate lungo tutto lo stivale) per vedere cumuli, più o meno grandi, di rifiuti letteralmente "abbandonati" nei pressi dei cassonetti; immondizia giacente a terra che - causa anche le temperature più alte – oltre a sporcare semplicemente le vie, provoca anche effluvi maleodoranti e nauseabondi, e rappresenta un luogo di attrattiva per ratti ed insetti.

Ma mentre a Napoli il fenomeno è dovuto a molteplici fattori che ne fanno assumere il carattere di eccezionalità e che richiedono - appunto - misure straordinarie, nel resto d'Italia il fenomeno è soprattutto culturale.

Già in precedenti articoli pubblicati su questo stesso sito si è ben argomentato come, alla luce delle disposizioni della parte quarta del D.Lgs. n. 152/06, non vi dovrebbe essere in realtà differenza tra chi abbandona i rifiuti vicino ad un cassonetto o chi li abbandona lontano dal cassonetto o in un'area senza cassonetti...

L'abbandono è abbandono, senza distinzioni di sorta (si veda *"Abbandono di rifiuti vicino ai cassonetti: illecito ordinario di "abbandono" o "deposito incontrollato" o altro?* di Maurizio Santoloci pubblicato su questo sito il 3 febbraio 2011), ed il cattivo odore, i ratti e gli insetti, ma semplicemente la stessa immagine di poca pulizia che una città offre di sé, non sortiscono distinzioni di sorta se il rifiuto è stato abbandonato vicino o lontano un cassonetto...

Di fatto, invece, nei confronti di tale specifico fenomeno si assiste ad una sorta di atteggiamento benevolo, tanto da portare addirittura ad elaborare nuove interpretazioni che



lo classificano come “abbandono controllato” (per un approfondimento si rimanda a “*Ma davvero esiste l’abbandono controllato dei rifiuti?* di Maurizio Santoloci”).¹

¹ **Una nuova “interpretazione” relativa alla parte quarta del T.U. ambientale - Ma davvero esiste l’ “abbandono controllato” di rifiuti?** - A cura del Dott. Maurizio Santoloci (*pubblicato su www.dirittoambiente.net il 25 maggio 2011*): “ Le interpretazioni in materia di disciplina dei rifiuti offrono realmente una chiave di lettura per il concetto di “infinito”. Dal 1997 ad oggi si susseguono linee di lettura della norma di settore senza fine, spesso “rivoluzionando” aspetti che sembrano giunti ad uno stato di quiete applicativa. Così è anche per l’abbandono dei rifiuti. Un concetto antico e – per certi versi – banale, sul quale si pensava che fosse stato detto (e scritto) di tutto. Ed invece no. Emerge oggi una nuova chiave di lettura anche su questo aspetto, apparentemente logico ed elementare. Perché adesso si propone il concetto che potremmo definire di “abbandono controllato”... E dato che tale concetto inizia a diffondersi, e viene recepito anche in provvedimenti amministrativi ufficiali della pubblica amministrazione, crediamo che valga la pena svolgere sul punto qualche nostra modesta riflessione. Il problema che la nuova “interpretazione” pone è: può esistere un “abbandono incontrollato” ed un “abbandono controllato”. Il tutto parte dal problema, reale e diffuso, dell’uso di lasciare rifiuti di ogni tipo vicino ai cassonetti per la raccolta pubblica; cioè anziché mettere i rifiuti dentro i cassonetti, si lasciano gli stessi all’esterno del contenitore, e cioè per terra, sul suolo pubblico (marciapiede, strada od altro) e si va via. Noi, da parte nostra, come modesto contributo al dibattito in atto abbiamo pubblicato nei giorni scorsi su queste pagine on line un articolo nel quale riteniamo (è la nostra opinione) che ci troviamo di fronte ad un ordinario abbandono o deposito incontrollato (secondo i casi) di rifiuti su area pubblica, e dunque sanzionato secondo le regole conseguenti della parte quarta del T.U. ambientale. Dato che – sempre a nostro modesto avviso – non vediamo differenza nella *ratio legis* della parte quarta del D.Lgs n. 152/06 tra chi abbandona rifiuti vicino ad un cassonetto e chi li abbandona lontano dal cassonetto o in un’area senza cassonetti... L’abbandono – abbiamo ragionato – è abbandono. Oggi leggiamo invece di alcuni orientamenti amministrativi che interpretano la norma in modo diverso, e ritengono che in questo caso non vada applicata la sanzione sull’abbandono della parte quarta del T.U. ambientale, ma la sanzione prevista dai vari regolamenti locali, in quanto non si tratterebbe di “abbandono” ai sensi dell’art. 192 del T.U. ambientale. E’ interessante la motivazione attraverso la quale si giunge a tale conclusione, perché si sostiene che non ogni abbandono di rifiuti è vietato, ma solo quello *incontrollato*, dato che il primo comma dell’art. 192 del D.Lgs. 152/06 così prevede: “*L’abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati*”. Dunque, dato che il termine “incontrollati” (al plurale) si riferisce sia all’abbandono che al deposito, si deduce che esiste un “abbandono incontrollato” e – dunque – di conseguenza esisterebbe al contrario un “abbandono controllato” (che sarebbe esente da sanzione). E questo perché – secondo tale interpretazione – solo se il sito ove si lascia il rifiuto è situato in una posizione fuori di ogni controllo scatta l’abbandono (incontrollato), mentre se si tratta – ad esempio – dell’area adiacente ad un cassonetto, allora non si possono considerare i rifiuti lì depositati nei pressi in stato di “abbandono”, perché tali rifiuti vengono lasciati non in un luogo qualsiasi, ma proprio accanto al cassonetto (contenitore cui il rifiuto è destinato) e sono dunque esenti dal concetto di “abbandono incontrollato”. Di conseguenza, il fatto illecito non dovrebbe essere inquadrato come un “abbandono” (perché manca il connesso requisito dell’ “incontrollato”), ma come un’inosservanza delle modalità che disciplinano il conferimento del rifiuto. Quindi, la sanzione applicabile non sarebbe quella del T.U. ambientale ma quella prevista dal regolamento locale che vieta di lasciare i i rifiuti a lato dei cassonetti. Ora, al di là della questione su quale sanzione applicare, perché poi alla fine non è questo il vero problema giuridico più rilevante, riteniamo di dover svolgere qualche riflessione sul percorso di ragionamento che ha portato a tale conclusione di applicabilità sanzionatoria, perché a nostro avviso è proprio questo l’aspetto più importante della questione come principio giuridico, perché si rischia di aprire nuove strade interpretative ed applicative dalle conseguenze imprevedibili. Infatti il percorso di ragionamento in esame, innegabilmente, mi sembra che parta da un presupposto oggettivo: c’è “abbandono” ed “abbandono” di rifiuti. In pratica, se c’è un “abbandono incontrollato” allora è “abbandono” vero e proprio e dunque soggetto alle sanzioni del D.Lgs n. 152/06; ma se tale abbandono non è “incontrollato”, allora non è giuridicamente “abbandono” ai



sensi dello stesso T.U. ambientale; e dunque nasce – a nostro avviso – in modo conseguente il nuovo concetto di “abbandono controllato” che poi... non è abbandono in senso sanzionatorio. Ma che vuol dire? Può esistere un “abbandono controllato”? Quando un soggetto lascia il proprio rifiuto fuori dal cassonetto, e cioè sulla strada, da chi quel rifiuto è “controllato”? Un rifiuto lasciato per terra non è soggetto ad ogni evoluzione “incontrollabile” al pari di un rifiuto lasciato lontano dal cassonetto? Chi esercita il “controllo” su quel rifiuto lasciato vicino al cassonetto? Il personale del Comune, o dell’azienda titolare della raccolta, o chi? Ed animali randagi non possono attaccare e disperdere quel rifiuto, spargendo immondizia in giro, anche se si trova vicino ad un cassonetto, al pari di un rifiuto lasciato lontano da quel contenitore? Vandali e teppisti non possono comunque spargerne il contenuto ovunque? Le condizioni meteorologiche non possono aggredire l’uno e l’altro rifiuto in modo identico? Le conseguenze igieniche e sanitarie che derivano da tale improprio disfarsi del rifiuto, non sono uguali vicino o lontano dal cassonetto? Non si intuisce, dunque, in base a quale elemento di fatto potrebbe essere esorcizzato il carattere della incontrollabilità per rifiuti abbandonati vicino a cassonetti, magari in zone periferiche della città o isolate in campagna. Cosa cambia a livello pratico? Solo la presenza fisica del cassonetto basta per considerare “controllabile” questo abbandono? (...) Ora, il nostro legislatore deve stare evidentemente bene attento ai termini che usa nel redigere le leggi, e deve pensare proprio a tutto. Perché evidentemente prevedere un “abbandono incontrollato” è stata una sottovalutazione delle possibili interpretazioni che poi - a distanza di anni - potevano attivarsi su tale terminologia. Seguendo la *ratio legis*, appare evidente che la norma punisce chi comunque non introduce i rifiuti nel sistema ufficiale di raccolta, smaltimento e recupero. Per evitare che i rifiuti stessi vadano fuori controllo. E dunque fuori sistema. Appare evidente che “abbandono incontrollato” è un concetto unitario, inscindibile e che il termine “incontrollato” è aggiunto quasi per voler rafforzare il concetto di abbandono che – per forza di cose - presuppone sempre una conseguenza di mancato controllo dopo l’azione medesima sul bene oggetto dell’azione stessa. Da qui a dedurre che – prevedendo questo rafforzativo – il legislatore abbia voluto poi creare in modo sottinteso anche il principio opposto, e cioè un abbandono che può essere controllato e – dunque - non è abbandono, francamente mi sembra molto improbabile. Anche perché tutto ciò non avrebbe senso rispetto alla *ratio legis* che – comunque - va tenuta presente come base trasversale in ogni interpretazione della legge. E’ un po’ come il concetto di “scarico diretto” che quando era scritto così nella legge (a rafforzare il carattere comunque sempre e solo diretto dello scarico) ci sono state interpretazioni che hanno ritenuto possibile la sussistenza anche – al contrario – dello “scarico indiretto”. E poi, quando il legislatore – per evitare equivoci – ha cancellato il termine “diretto”, lasciando solo “scarico”, gli stessi hanno detto che proprio perché a quel punto non c’era più scritto né diretto né indiretto, erano possibili ambedue i concetti di scarico. Insomma, riteniamo che nella lettura ed applicazione della legge il buon senso applicativo e l’aderenza alle finalità ultime della norma consentano di superare questi sillogismi terminologici che non portano da nessuna parte. Ma proviamo ad uscire fuori da campo dei cassonetti e proviamo ad applicare questo nuovo principio dell’ “abbandono controllato” (che non sarebbe abbandono) in altri e peggiori settori. Va sottolineato che il percorso di ragionamento che stiamo esaminando è sì finalizzato al problema dei rifiuti vicino ai cassonetti, ma per raggiungere tale finalità specifica prima deve introdurre una nuova interpretazione del concetto di “abbandono” che è trasversale a tutti i rifiuti, e non solo a quelli lasciati per strada vicino ai cassonetti. Dunque argomentando che esiste un “abbandono incontrollato” alternativo ad un “abbandono controllato” (e cioè ad un non abbandono ai fini de T.U.), si crea un principio che nelle finalità dei sostenitori di tale teoria serve per i cassonetti ma che poi una volta varato ed accreditato vale per tutto e per tutti, dato che il T.U. quando va a normare l’abbandono non prevede certo solo i rifiuti dei cassonetti... Quindi se giungiamo alla conclusione che esiste un “non abbandono” se manca il requisito generale della “incontrollabilità”, questo poi vale per tutti i rifiuti, anche quelli pericolosi e quelli aziendali (questi ultimi – va ricordato – soggetti a sanzione penale ex art. 256 comma 2 D.Lgs n. 152/06). Se si accede a tale lettura, dunque, basta argomentare che ben altri abbandoni (anche di rifiuti pericolosi, si badi, se usciamo fuori dal campo dei cassonetti e dei rifiuti urbani), anche operati da aziende, possono sfuggire alle sanzioni (anche penali se sono rifiuti di enti o imprese) se viene dimostrato che in quel caso non esisteva la “incontrollabilità”. Concetto astratto e buono per tutte le applicazioni. Caso per caso, quando un abbandono di rifiuti (magari pericolosi ed aziendali) non è “incontrollato”? Fino ad oggi chi



abbandona lastre di eternit da parte di un'azienda in strada va incontro alla ordinaria sanzione penale per l'abbandono come da sempre inteso. Ma se si applica la base del principio della possibile esistenza di un "abbandono controllato" (leggi non abbandono) vale anche per tali casi in via potenziale (mica solo per i rifiuti urbani vicino ai cassonetti, dato che la norma del T.U. è trasversale per tutti i rifiuti...). Ed allora, ad esempio, se abbandono lastre di eternit davanti al cancello della ditta privata specializzata nello smaltimento di eternit o davanti l'ingresso di una struttura comunale specializzata in tale raccolta, non commetto "abbandono" perché seguendo la stessa logica del rifiuto urbano vicino al cassonetto che non è abbandono, anche il rifiuto pericoloso abbandonato vicino a struttura in grado di gestirlo non dovrebbe essere abbandono. O no? E se abbandono rifiuti ingombranti su strada ma vicino ai contenitori per tali tipi di rifiuti, vale lo stesso concetto? E potremmo citare infiniti altri esempi. Insomma, immettere nel concetto di "abbandono" la condizione di "incontrollabile" come separata ed autonoma, e con ciò ritenendo possibile astrattamente che possa esistere un abbandono che non è incontrollato e che - dunque - per tale motivo sfugge al concetto (ed alle sanzioni, che sono pure penali ricordiamolo se si tratta di rifiuti aziendali) di abbandono, significa scardinare il principio dell'abbandono in esame ed aprire percorsi argomentativi che - prospettando nei casi anche più gravi una presunta "controllabilità" nell'abbandono, tendano a legalizzare spargimenti di rifiuti di ogni tipo in modo paradossalmente legale. Ma, infine, va ricordato che questo problema non è mai stato posto fino ad oggi dalla giurisprudenza. Infatti, se vediamo una delle ultime e recenti sentenze della Cassazione, ci sembra che la motivazione e la decisione sia perfettamente in linea con la teoria che stiamo sostenendo. Si veda infatti Cass. Sez. III n. 8275 del 3 marzo 2010 (CC 25 nov. 2009) - Pres. Grassi Est. Marmo Ric. Rizzi, sent. N. 2095, R.G N. 26519/2009. Il caso è chiaro. Il Tribunale di Trento dichiarava l'imputata colpevole del reato previsto e punito dall'art. 256 commi 1 e 2 lettera a) del D.L.vo n. 152 del 2006 perché, quale titolare di una s.r.l., abbandonava in modo incontrollato, buttandoli in modo disordinato vicino ad una campana per la raccolta della carta, i rifiuti che aveva raccolto presso una banca in esecuzione di un contratto di appalto del servizio di pulizie. Si giungeva in Cassazione con ricorso dell'imputata la quale deduceva che il giudice di primo grado aveva erroneamente affermato, sulla base del solo esame delle fotografie in atti, che essa imputata aveva depositato i rifiuti in un luogo dove mancavano gli appositi contenitori, mentre invece i sacchi della carta erano stati lasciati in prossimità delle campane destinate alla raccolta differenziata. Risultava infatti dalla fotografia 1, allegata al verbale della polizia municipale, che si trattava di un'area nell'ambito della quale erano collocate le campane per la raccolta differenziata, sicché non poteva quindi ritenersi integrato il reato di abbandono incontrollato dei rifiuti di cui all'art. 256 comma 2 c.p.p. in quanto non vi era stato deposito incontrollato di rifiuti, ma un mero deposito degli stessi in prossimità della campane e quindi in luogo dove sarebbero stati agevolmente raccolti dai mezzi specializzati, incaricati di svuotare le campane. Come si vede, è sostanzialmente la tesi che stiamo commentando in questo nostro intervento... M rileva il Collegio che il motivo è infondato: "Il Tribunale ha infatti adeguatamente motivato in ordine ad analoghe difese dell'imputata nel corso del giudizio rilevando che la circostanza secondo cui il materiale poteva essere stato depositato fuori dai cassonetti perchè detti contenitori erano pieni, da un lato, era sformata di prova e, dall'altro, non rendeva legittima la condotta, essendo vietato l'abbandono dei rifiuti fuori dagli appositi contenitori ed essendovi l'onere, per le imprese addette alla raccolta dei rifiuti, di controllare la corretta attività di smaltimento rivolgendosi ad altro luogo di conferimento nel caso in cui siano saturi i contenitori ai quali vengano destinati i rifiuti." La Corte respingeva quindi il ricorso, con conseguente condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali e - naturalmente - con la conferma della condanna stabilita dal Tribunale. Non ci sembra - dunque - che la giurisprudenza della Cassazione abbia minimamente preso in considerazione l'ipotesi di un "abbandono controllato" dato che i rifiuti in questione erano vicino ai cassonetti specifici. Restiamo dunque, come nostra modesta convinzione di principio, dell'idea che chi abbandona rifiuti di ogni tipo vicino o lontano dai cassonetti, abbandona rifiuti in modo incontrollato ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs 152/06 e che non possa esistere un concetto di "abbandono" controllato e - dunque - di non abbandono di fatto."

Un abbandono, quindi, più benevolo che – in quanto controllato – in realtà non sarebbe un vero e proprio abbandono. La vicinanza del cassonetto, nel sentire comune, rappresenta un fattore rassicurante; si pensa che qualcuno prima o poi quel rifiuto lo prenderà e lo porterà a giusto smaltimento... ma, nel frattempo, il rifiuto giace a terra per le vie come qualsiasi altro rifiuto abbandonato; sporca ed inquina e non è detto che venga immediatamente prelevato solo perché giace accanto ad un cassonetto...

L'immagine a seguire è emblematica del fenomeno in questione.



Come si vede accanto ai cassonetti della raccolta differenziata (per la carta e per la plastica, il vetro e l'alluminio) è stata letteralmente "abbandonata" una cucina a gas. Posso testimoniare che questo elettrodomestico è rimasto lì giacente per diversi giorni, in stato di evidente abbandono.

I furgoncini che periodicamente vengono a svuotare i cassonetti della differenziata, naturalmente, non hanno raccolto l'elettrodomestico (che è un rifiuto che deve andare nel circuito di raccolta dei RAEE e che dovrebbe essere conferito direttamente presso apposite isole ecologiche). È stato, quindi, necessario inoltrare una specifica segnalazione all'azienda di gestione dei rifiuti che ha inviato un apposito camioncino per prelevare tale rifiuto e portarlo all'impianto di destinazione.

Peraltro, nel frattempo, si sa che mondezze attirano mondezze e, dunque, accanto alla cucina a gas altre persone si sono sentite legittimate a questo punto ad abbandonare i loro sacchetti della spazzatura. Non c'è poi voluto troppo tempo perché i gatti della zona andassero a frugare nelle buste abbandonate a terra spargendone tutto intorno il contenuto... Anche in questo caso i furgoncini che periodicamente svuotano i cassonetti non hanno potuto raccogliere nulla di quello che era a terra, mentre è stato necessario far intervenire un apposito operatore ecologico che, armato di ramazza e paletta, ha dovuto raccogliere la spazzatura oramai sparsa ovunque.

Tale vicenda appare significativa del fatto che la vicinanza dei cassonetti ai rifiuti - a conti fatti - non ha "mitigato" gli effetti nefasti dell'abbandono. Così come poi si è dovuti intervenire alla stregua di qualsiasi rifiuto abbandonato lontano da cassonetti.

Dunque, dato che un rifiuto abbandonato vicino ad un cassonetto comporta le medesime conseguenze di un rifiuto abbandonato lontano dal cassonetto, come si può parlare nel primo caso di "abbandono controllato"? Noi restiamo dell'idea che un abbandono è un abbandono. E di fatto la legge quadro in materia di rifiuti non opera alcuna distinzione in tal senso. Riteniamo, pertanto, ragionevole concludere che lasciare i rifiuti lontano o vicino ad un cassonetto integri sempre e comunque la fattispecie sanzionatoria dell'abbandono/deposito incontrollato.

Valentina Vattani

Pubblicato il 3 luglio 2011

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)