

# Abbruciamento di residui vegetali

## Cassazione Penale, sez. III, sentenza 07/01/2015

Le modifiche introdotte al codice dell'ambiente (d.lgs. 152/2006) con la legge 116/2014 hanno segnato una netta discontinuità con il passato, in linea con quanto previsto dalla direttiva 2008/98/CE. Nella sentenza in esame la Corte di Cassazione affronta il tema in oggetto e statuisce un importante punto fermo in relazione all'abbruciamento dei residui vegetali.

La Corte è stata investita dell'argomento con ricorso del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Avellino avverso la sentenza che ha dichiarato l'assoluzione del soggetto imputato per aver effettuato senza autorizzazione attività di smaltimento di rifiuti mediante una pratica di incenerimento a terra di scarti vegetali.

Alla base delle motivazioni del ricorso viene posto il Decreto Legislativo 152/2006, art. 184, comma 3, lettera a) che qualifica i rifiuti in oggetto come rifiuti speciali, inoltre il Procuratore, richiamando la sentenza Cass. Pen. Sez. 3, 4 novembre 2008, n. 46213, condivide la statuizione secondo la quale l'utilizzo delle ceneri come concime non trova riscontro nelle tecniche di coltivazione attualmente esercitate, rendendo quindi i residui dell'incenerimento dei rami tagliati rifiuti e non materia prima secondaria.

La Corte di Cassazione, nel rigettare il ricorso, sottolinea come la lettera f) dell'art. 185, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006 chiarisce che non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del Decreto Legislativo n. 152 del 2006, "la paglia, gli sfalci e potature, nonché l'altro materiale agricolo-forestale naturale non pericoloso utilizzato in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi e con metodi che non danneggiano l'ambiente ne mettono in pericolo la salute umana".

La stessa corte richiama poi la sentenza del 7 marzo 2013, n. 16474, la quale, nell'interpretare tale disposizione, specifica che la combustione degli sfalci e dei residui di potatura rientrano nella normale pratica agricola, non potendo in tal modo essere qualificati rifiuti.

Alla normale pratica agricola quindi, secondo quanto previsto dall'art. 182 comma 6 bis, appartengono tutte le attività di raggruppamento e abbruciamento dei materiali vegetali di cui all'articolo 185, comma 1, lettera f). Oggetto di tale attività sono piccoli cumuli la cui quantità non deve essere superiore a 3 m steri per ettaro al giorno effettuate nel luogo di produzione.

Fissato tale quadro normativo di riferimento quindi la Corte di Cassazione ritiene che "gli scarti vegetali sono esclusi dal novero dei rifiuti e che ad essi non sono di conseguenza applicabili né l'articolo 256 bis, che contiene, del resto, un'espressa esclusione in tal senso, né l'articolo 256, che si riferisce ai soli materiali riconducibili alla categoria dei rifiuti".

L'affermazione in oggetto potrebbe portare l'interprete a ritenere sussistente un importante cambiamento della posizione della Suprema Corte in questa materia, ma, secondo la Corte stessa "tali conclusioni non si pongono in contrasto con i principi affermati da questa stessa sezione con le sentenze 9 luglio 2014, nn. 39203, 39204, 41713, 41714, 41715, relative a fattispecie analoghe a quella qui in esame, perché tali pronunce sono state rese nella vigenza dell'articolo 256 bis, comma 6 bis, introdotto Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 91, articolo 14, comma 8, lettera b), ormai venuto meno con efficacia *ex tunc*".

Per meglio comprendere tale affermazione è opportuno sottolineare come l'articolo 256, comma 6 bis vigente al 9 luglio 2014 statuiva che "le disposizioni del presente articolo e dell'articolo 256 non si applicano al materiale agricolo e forestale derivante da sfalci, potature o ripuliture in loco nel caso di combustione in loco delle stesse. Di tale materiale è consentita la combustione in piccoli cumuli

e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro nelle aree, periodi e orari individuati con apposita ordinanza del Sindaco competente per territorio. Nei periodi di massimo rischio per gli incendi boschivi, dichiarati dalle Regioni, la combustione di residui vegetali agricoli e forestali è sempre vietata”, ma tale disposizione è stata eliminata con la legge di conversione, ed il disposto attuale non prevede il limite costituito dalla necessaria individuazione di aree, periodi e orari. Inoltre mentre la norma posta dal decreto non affrontava la questione delle pratiche agricole, nella disposizione vigente è presente un esplicito riferimento al fatto che le attività di raggruppamento e abbruciamento costituiscono normali pratiche agricole al fine del reimpiego dei materiali come concimanti o ammendanti.

A seguito di tali valutazioni, la Corte quindi rileva come dalla formulazione dell'imputazione non risulta che l'imputato abbia compiuto attività che hanno superato i limiti quantitativi indicati dal legislatore, rigettando in tal modo il ricorso.

La sentenza in oggetto costituisce un punto fermo per la fattispecie in questione in quanto certifica il cambiamento conseguente all'approvazione della legge 116/2014. Concordemente con quanto previsto dalla direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, che all'art. 2 comma 1 lettera f) specifica che sono esclusi dal suo ambito di applicazione “paglia e altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati nell'attività agricola, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana” la normativa nazionale fa proprio il disposto della norma comunitaria nella parte quarta, sancendo che “non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto [...] “f) [omissis] paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana”.

In questo modo, come statuito dalla Corte vengono esclusi dal concetto di “gestione di rifiuti” tutti i prodotti vegetali precedentemente menzionati e vengono quindi considerati normali pratiche agricole consentite per il reimpiego dei materiali come sostanze concimanti o ammendanti “le attività di raggruppamento e abbruciamento in piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro dei materiali vegetali di cui all'articolo 185, comma 1, lettera f), effettuate nel luogo di produzione”.

Sulla base della disciplina vigente possiamo quindi affermare che sussiste il divieto di combustione (art. 256 bis D. Lgs. 152/2006) ma non di abbruciamento, che, a differenza della prima, attiene ad un fuoco appiccato con la finalità di estirpare superfici coperte da vegetazione indesiderata, come malerbe o vegetazione infestate, oppure per ripulire la zona di altri materiali combustibili come i residui di lavorazione.

Si può quindi concordare con la Suprema Corte nel ritenere che “gli scarti vegetali sono esclusi dal novero dei rifiuti” ma è necessario valutare l'ampiezza di tale affermazione, ovvero occorre capire se sia possibile non considerare rifiuto ogni scarto vegetale oppure se questo possa avvenire solamente in particolari condizioni. Tali condizioni sono rappresentate dalla finalità con la quale si procede all'operazione. Nella sentenza si cita il comma 6 bis dell'art. 182 per specificare che raggruppamento e abbruciamento costituiscono normali pratiche agricole al fine del reimpiego dei materiali come concimanti o ammendanti, quindi la stessa Corte riconosce l'esistenza della finalità come limite alla possibilità di escludere gli scarti vegetali dal novero dei rifiuti. In tal modo rimarranno rifiuti e saranno assoggettati alla relativa disciplina, quegli scarti vegetali raccolti e bruciati senza che vi sia il fine di reimpiego.

Secondariamente la sentenza specifica come risulti “irrilevante [omissis] ogni ulteriore considerazione relativa al dibattito circa il fondamento scientifico dell'utilizzazione delle ceneri da

combustione di residui agricoli come concime naturale” sgomberando il campo da questa questione che era invece centrale in altre sentenze<sup>1</sup>.

Dal punto di vista dell'onere della prova la costante giurisprudenza della Corte<sup>2</sup> afferma che “l'applicazione di norme aventi natura eccezionale e derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria in tema di rifiuti fa sì che l'onere della prova circa la sussistenza delle condizioni di legge debba essere assolto da colui che ne richiede l'applicazione”, imponendo all'eventuale trasgressore l'onere di dimostrare che l'attività svolta rientri all'interno delle buone pratiche agricole e che quindi gli scarti vegetali non possano essere considerati rifiuti.

La valutazione del punto di vista sanzionatorio è maggiormente complicata poiché dalla formulazione della disposizione legislativa non emerge chiaramente quale sia la sanzione per il mancato rispetto della norma in quanto secondo quanto previsto dal secondo periodo del comma 6 dell'articolo 256 bis, “fermo restando quanto previsto dall'articolo 182, comma 6 bis, le disposizioni del presente articolo non si applicano all'abbruciamento di materiale agricolo o forestale naturale, anche derivato da verde pubblico o privato”. L'assenza di previsioni specifiche circa le sanzioni erogabili è stata affrontata dalla Corte, secondo la quale tali condotte possono essere sanzionate in via amministrativa. Tale posizione crea però delle difficoltà, in quanto potrebbero in tal modo emergere delle antinomie causate dalle diverse previsioni delle leggi regionali di riferimento, in primis causate dalle diverse finalità che potrebbero non coincidere con quelle della legge nazionale. La legge regionale richiamata dalla sentenza infatti<sup>3</sup> prevede il divieto di abbruciamento mitigato da fattori specifici, in quanto ad essere tutelato è un bene giuridico diverso rispetto a quello oggetto della legge nazionale. In tal modo non appaiono facilmente applicabili le soluzioni poste dalle legislazioni regionali, il che porta a ritenere la norma in questione priva di un apparato sanzionatorio e quindi depotenziata dal punto di vista preventivo.

In conclusione si può concordare con la Corte nel ritenere le attività di abbruciamento dei residui vegetali lecite purché effettuate con finalità di reimpiego dei materiali derivanti dal processo in loco, senza bisogno di andare a valutarne il fondamento scientifico dell'utilizzo, secondo quanto attualmente previsto dalla legge. Non risulta quindi applicabile il disposto della normativa sui rifiuti, secondo quanto previsto dalla normativa stessa. Permangono comunque, al netto di tali statuizioni, delle problematiche inerenti da un lato alla definizione del limite relativo alle finalità, limite i cui confini non sono facilmente tracciabili e che ha portato parte della dottrina<sup>4</sup> a non condividere l'impostazione della Suprema Corte, e dall'altro alle questioni relative alla sanzionabilità dei comportamenti. L'affermazione della Corte circa l'applicabilità di una sanzione amministrativa, giusta e condivisibile dal punto di vista del diritto, si scontra poi, come abbiamo visto con i diversi beni tutelati e le differenti finalità che le leggi regionali pongono in essere. Anche per questo motivo non si può che auspicare un intervento che porti chiarezza in un campo estremamente importante sia dal punto di vista economico che ambientale.

---

<sup>1</sup> Cfr. Cass. Pen. Sez. 3, 4 novembre 2008, n. 46213.

<sup>2</sup> Cfr. ad es. Cass. sez. III Pen. 14 aprile 2014, n. 16200.

<sup>3</sup> Legge regionale della Regione Campania del 7 maggio 1996, n. 1115.

<sup>4</sup> Cfr. L'abbruciamento dei residui vegetali. Le ultime novità della giurisprudenza, Angelo VITA, lexambiente.com, 2015, <http://www.lexambiente.com/materie/rifiuti/179-dottrina179/11822-rifiuti-l'abbruciamento-dei-residui-vegetali.html>.