

## Hanno natura di rifiuti gli indumenti usati?

di Vincenzo Paone

1. Sulla nozione di rifiuto. - 2. Sui sottoprodotti come alternativa ai rifiuti. - 3. Gli indumenti usati sono rifiuti, sottoprodotti o rifiuti “cessati”?

**1. - Sulla nozione di rifiuto.** Gli indumenti usati sono tornati all’attenzione della Corte di cassazione. Al di là dei risvolti squisitamente giuridici, e cioè la classificazione in termini di rifiuto di questo particolare materiale, la tematica è di particolare rilievo in considerazione dell’elevato impatto ambientale connesso alla produzione tessile sia in termini di consumo di risorse sia dal punto di vista del ciclo di vita dei prodotti. Per meglio inquadrare la problematica, occorre partire dall’inizio e cioè dal d.p.r. n. 915/1982 (la prima legge organica sulla disciplina amministrativa e penale dei rifiuti) il cui art. 2 ha dato origine ad un’accesa discussione sulla nozione di rifiuto e sul correlativo problema dell’inquadramento dei residui di produzione suscettibili di riutilizzazione.

La norma citata stabiliva, infatti, che è rifiuto «qualsiasi sostanza od oggetto derivante da attività umana o da cicli naturali, abbandonato o destinato all’abbandono». La presenza di un termine ambiguo come «abbandonato» e soprattutto il possibile riferimento alla volontà del detentore insito nel concetto di «destinato all’abbandono», ha posto le basi per lo sviluppo di due opzioni interpretative: una parte della dottrina, infatti, attribuiva alla locuzione «destinato all’abbandono» il significato di ricomprendere nella nozione di rifiuto soltanto la sostanza cui è impressa, per libera opzione del suo detentore, la destinazione finale dell’abbandono, con la conseguenza che non poteva considerarsi rifiuto la sostanza avviata al riutilizzo o suscettibile di essere riutilizzata; altra parte della dottrina, invece, sosteneva che l’elemento volitivo, che determina la trasformazione della sostanza in rifiuto, è collegato alla valutazione del detentore che decide se e quando da una determinata sostanza non possa (o non voglia) più ricavare alcuna utilità<sup>1</sup>.

La Corte di giustizia europea è stata chiamata in plurime occasioni ad esprimersi in via pregiudiziale sull’interpretazione delle norme contenute nelle direttive UE emesse in materia.

La prima sentenza che si è occupata del tema è Corte giust. 28 marzo 1990, in cause riunite C-206/88 e C-207/88, G. Vessoso e G. Zanetti<sup>2</sup> che ha fissato il principio «che la nozione di rifiuto non deve intendersi nel senso che essa escluda le sostanze e gli oggetti suscettibili di riutilizzazione economica. Tale nozione non presuppone che il detentore che si disfa di una sostanza o di un oggetto abbia l’intenzione di escluderne ogni riutilizzazione economica da parte di altre persone».

Successivamente, con le sentenze del 10 maggio 1995, in causa C-422/92, Commissione CEE c. Repubblica federale di Germania<sup>3</sup>, e del 25 giugno 1997, in cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Euro Tombesi e Adino Tombesi ed a.<sup>4</sup>, lo stesso giudice ha ribadito che la nozione di rifiuto è comprensiva delle sostanze e degli oggetti suscettibili di riutilizzo economico nonché di tutti gli oggetti e le sostanze di cui il proprietario si disfa, anche se hanno un valore commerciale e sono raccolti a titolo commerciale a fini di riciclo, di recupero o di riutilizzo.

Infine, va ricordata Corte giust. 15 giugno 2000, in cause riunite C-418/97 e C-419/97, Arco Chemie Nederland ltd<sup>5</sup>. La sentenza ha sostenuto che la nozione di rifiuto dipende dal significato del termine «disfarsi», affermazione palesemente non risolutiva perché spostava il discorso dal termine «rifiuto» al

<sup>1</sup> La questione controversa riguardava principalmente materiali come rottami di ferro, carta da macero, trucioli di legno ecc., idonei al riutilizzo come materia prima in un ciclo produttivo diverso da quello di origine.

<sup>2</sup> In *Foro it.*, 1990, IV, 501.

<sup>3</sup> In *Riv. giur. amb.*, 1995, 653.

<sup>4</sup> In *Foro it.*, 1997, IV, 378.

<sup>5</sup> In *Ambiente*, 2000, 957.

termine «disfarsi» che, come l'altro, non è compiutamente definito nelle disposizioni UE. Ciò nonostante, la sentenza ha fornito due importanti insegnamenti: in primo luogo, ha chiarito che il termine disfarsi va interpretato tenendo conto delle finalità della direttiva e cioè la protezione della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti; in secondo luogo, ha stabilito che, in mancanza di disposizioni comunitarie, gli Stati membri sono liberi di scegliere le modalità di prova dei diversi elementi definiti nelle direttive trasposte, purché ciò non pregiudichi l'efficacia del diritto comunitario, pregiudizio che potrebbe derivare dall'uso, da parte del legislatore nazionale, di modalità di prova, come le presunzioni *juris et de jure*, che abbiano l'effetto di restringere l'ambito di applicazione della direttiva escludendone sostanze, materie o prodotti che rispondono alla definizione del termine «rifiuti» ai sensi della direttiva.

Torneremo più avanti sull'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia rispetto all'applicabilità della normativa sui rifiuti anche alle sostanze o ai materiali che hanno concretamente la possibilità di essere riutilizzati.

Nel frattempo, la legislazione italiana vedeva il superamento del d.p.r. n. 915/1982 prima con il d.lgs. n. 22/1997 – il cui art. 6 disponeva che è rifiuto: «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»<sup>6</sup> – e poi con il d.lgs. n. 152/2006.

Nella sua versione originaria, l'art. 183, comma 1, lett. a), cit. dec. stabiliva che è rifiuto «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A della parte quarta del presente decreto e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»; il d.lgs. n. 205/2010, intervento a correzione del precedente provvedimento, ha invece disposto che per rifiuto debba intendersi «qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi».

Il dibattito dottrinario si è così incentrato sulla contrapposizione tra chi riteneva che i materiali idonei ad essere utilizzati come materie prime in un ciclo produttivo, anche diverso da quello di origine, non costituissero rifiuti e chi riteneva che è rifiuto ciò di cui il detentore si disfa in quanto non più utilizzabile, a prescindere dal fatto che sia possibile un riutilizzo della stessa sostanza in nuovi processi produttivi.

Orbene, un punto fermo è che non si ha produzione di rifiuto finché vi sia un diretto utilizzo della cosa da parte del suo detentore e ciò perché non si disfa della cosa.

Però, restava (e in parte resta ancora) il problema che, se la qualifica di rifiuto dipende dal significato del termine «disfarsi», a sua volta non compiutamente definito, si va incontro al classico circolo vizioso perché si ha presenza di un rifiuto quando il detentore si disfa di una cosa avviandola al recupero o allo smaltimento, ma l'esistenza di queste attività dipende proprio dal fatto che ad un oggetto sia stata attribuita in precedenza la qualifica di rifiuto.

Ad aggravare la questione sta, in primo luogo, la circostanza che, per meglio concretizzare il concetto di disfarsi, non si può valorizzare che tale azione ricomprenda le operazioni di smaltimento e di recupero perché negli allegati alla direttiva europea sui rifiuti queste operazioni sono solo “ricapitolate”, così come effettuate in pratica, senza alcuna pretesa di completezza e tassatività.

Ne deriva che non si può escludere, in astratto, che operazioni diverse da quelle nominate non costituiscano ugualmente smaltimento o recupero e non diano perciò origine alla formazione del rifiuto.

In secondo luogo, nel concetto di disfarsi può rientrare anche la cessione a titolo oneroso o gratuito del materiale il che ha condotto molti interpreti a sostenere che, in queste ipotesi, non ricorra la qualità di rifiuto. A contrastare questa tesi, la giurisprudenza di legittimità<sup>7</sup> ha da sempre espresso il convincimento

---

<sup>6</sup> Da notare, nella definizione legale, il ricorso al termine «disfarsi» anziché «abbandonare» (che ha permesso così di superare le ambiguità connesse a questo vocabolo) e il richiamo all'elenco dei rifiuti di cui all'allegato A, del tutto inutile perché tale allegato elencava le sole macro categorie di rifiuti, senza alcuna pretesa di tassatività ed esaustività, come dimostrato dai punti Q1 (Residui di produzione o di consumo di seguito non specificati) e Q16 (Qualunque sostanza, materia o prodotto che non rientri nelle categorie sopra elencate).

<sup>7</sup> V. ad es. Cass. 15 dicembre 2016, n. 5442, Zantonello, in *Foro it.*, 2017, II, 237 (la natura di rifiuto di un materiale o di una sostanza, una volta acquisita in forza di elementi positivi (oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione di disfarsi

che la circostanza che determinati materiali possano avere un qualche valore commerciale non è in contraddizione con l'attribuzione ai medesimi della qualifica di rifiuto essendo indubbio che anche il rifiuto sia una merce e che, come tale, possa essere oggetto di transazioni commerciali.

Per superare l'“*impasse*” di cui si è detto, occorre allora partire dalla constatazione che l'origine del rifiuto è connessa alla valutazione che il detentore di una cosa compie sulla possibilità di ulteriore utilizzo della stessa: una volta che abbia valutato che la cosa ha perso per lui qualsiasi valore, il detentore se ne deve necessariamente disfare trattandosi di un mero “ingombro”.

Questa situazione vale certamente per i beni di consumo, in cui prevale l'aspetto meramente volitivo, ma si riscontra agevolmente anche nel settore produttivo in cui, accanto alle sostanze prodotte per il mercato, vi sono quelle ottenute in via accessoria, da cui l'imprenditore, normalmente, non è in grado di ricavare alcuna utilità.

Pertanto, per stabilire se ci si trovi al cospetto di un rifiuto, occorre valorizzare, come elemento caratterizzante, non solo la condotta materiale che concretizza l'azione del disfarsi, ma anche l'intenzione del disfarsi che, necessariamente, si forma nel detentore prima che venga posta in essere la condotta materiale. In proposito, Corte giust. 3 ottobre 2013, in causa C-113/12, Donal Brady c. Environmental Protection Agency<sup>8</sup> (par. 64) ha sostenuto che «(...) è peraltro chiaro che, di regola, quanto alla dimostrazione di un'intenzione, solo il detentore dei prodotti può provare che la propria intenzione non è quella di disfarsi di tali prodotti, bensì di permetterne il riutilizzo in condizioni idonee a conferire loro la qualifica di sottoprodotto ai sensi della giurisprudenza della Corte».

Perciò, se l'*iter* che si è scelto di dare ad un oggetto si conclude in un'operazione di smaltimento o di recupero compresa tra quelle tipiche (cioè riconducibili a quelle ricapitolate negli allegati) oppure in altre operazioni, come il mero abbandono, vi saranno pochi dubbi nel risalire alla valutazione del soggetto di “disfarsi” di una cosa per sé inutile.

Negli altri casi, la prova dell'intenzione del detentore di disfarsi di una sostanza potrà essere più difficoltosa, ma, ponendosi sempre dal punto di vista del detentore originario, si potrà comunque accertare se costui aveva la necessità o meno di liberarsi di sostanze prive di qualsiasi utilità.

Insomma, la condotta del “disfarsi” che caratterizza l'oggetto come rifiuto, è propria di chi si libera del bene, non di chi lo acquisisce. Diversamente ragionando, in caso di commercio di materiali di scarto – secondo la valutazione operata dal suo detentore originario – si finirebbe per escludere sempre la natura di “rifiuto” di tali materiali in quanto, ponendosi dal punto di vista dell'acquirente, è evidente che il medesimo compie l'atto per ricavarne un'utilità.

Questa ricostruzione “sostanziale” della nozione di rifiuto rispetta l'indicazione che la nozione stessa non deve essere elaborata in senso restrittivo, dovendosi invece tener conto delle finalità della direttiva e cioè ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente, nel rispetto dei principi della precauzione e dell'azione preventiva.

**2. - Sui sottoprodotti come alternativa ai rifiuti.** In questo quadro, vanno lette le sentenze della Corte di giustizia che hanno introdotto la figura del sottoprodotto.

Ricordiamo le principali: Corte giust. 18 aprile 2002, in causa C-9/00, Palin Granit<sup>9</sup>; 11 settembre 2003, in causa C-114/01, Avesta-Polarit Chrome Oy<sup>10</sup>; 8 settembre 2005, in causa C-416/02, Commissione CE

---

quale residuo di produzione) e negativi (assenza dei requisiti per qualificare la sostanza un sottoprodotto), non viene meno in ragione di un mero accordo con terzi ostensibile all'autorità (oppure creato proprio a tal fine) in quanto un rifiuto resta tale anche se viene ceduto a terzi a titolo oneroso o gratuito); Cass. 19 luglio 2017, n. 3299, P.M. in proc. Masi, in *Ambiente e sviluppo*, 2018, 186; Cass. 14 dicembre 2019 n. 7589, *ivi*, 2020, 331; Cass. 21 gennaio 2020, n. 9065, Groza, *ibid.*, 417.

<sup>8</sup> In *Foro it.*, 2014, IV, 438.

<sup>9</sup> In *Foro it.*, 2002, IV, 576.

<sup>10</sup> In *Foro it.*, 2003, IV, 510.

c. Gov. Spagna<sup>11</sup>; 18 dicembre 2007, in causa 194/05<sup>12</sup>; 18 dicembre 2007, in causa C-195/05, Commissione CE c. Gov. Italia e 18 dicembre 2007, in causa C-263/05, Commissione CE c. Gov. Italia<sup>13</sup><sup>14</sup>.

Il ragionamento della Corte prende le mosse dall'esistenza di un residuo di produzione e cioè di un materiale che deriva da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo, ma è ottenuto accidentalmente e inevitabilmente; perciò, il residuo di produzione «accidentale» costituisce per l'impresa un «ingombro» di cui è costretta a «sbarazzarsi» secondo l'*id quod plerumque accidit*. Tuttavia, osserva la Corte di giustizia, talora il residuo di quel tipo potrebbe avere ancora un valore, e cioè una potenzialità d'uso per l'impresa che lo ha ottenuto e perciò, poiché il materiale è suscettibile di ulteriore sfruttamento, ci si trova di fronte ad un sottoprodotto.

Per evitare però qualsiasi rischio per l'ambiente – dovuto ad un'eccessiva dilatazione della nozione di sottoprodotto a scapito di quella di rifiuto – è necessario che il riutilizzo del materiale sia certo, avvenga nel corso del processo di produzione, senza operare trasformazioni preliminari, non procuri alcun pregiudizio per l'ambiente e faccia comunque conseguire un vantaggio economico al detentore. Se ricorrono cumulativamente questi requisiti, il residuo di produzione “accidentale” non può essere qualificato un rifiuto<sup>15</sup>.

Poiché l'origine del rifiuto è basata su una “presunzione semplice”, quella per cui l'imprenditore debba sbarazzarsi del residuo che non ha programmato di ottenere, appare coerente il principio che l'onere della prova circa la sussistenza delle condizioni di legge per la sua applicazione deve essere assolto da colui che la richiede avendo le norme in materia di sottoprodotti natura eccezionale e derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria in tema di rifiuti.

Crediamo che sia opportuno dare conto, sinteticamente, delle condizioni stabilite dalla normativa perché operi la qualificazione di sottoprodotto.

La prima è che i sottoprodotti sono sostanze e materiali originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione. Un punto merita di essere debitamente segnalato (anche per i riflessi sul tema della classificazione degli indumenti usati) e cioè che il sottoprodotto deve provenire da un effettivo processo di produzione e non può invece derivare dal consumo dei beni. Una conferma formale in tal senso si ricava dall'art. 3, comma 1, lett. c), d.m. 13 ottobre 2016, n. 264 (Regolamento recante criteri indicativi per agevolare la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti)<sup>16</sup>.

Una regola molto importante è quella per cui l'impresa deve individuare e definire, fin dal momento

---

<sup>11</sup> In *Foro it.*, 2005, IV, 605.

<sup>12</sup> In *Foro it.*, 2008, IV, 186.

<sup>13</sup> In *Foro it.*, 2008, IV, 185.

<sup>14</sup> Da ultimo, il concetto è stato ribadito da Corte giust. 17 novembre 2022, in causa C-238/21, Porr Bau GmbH c. Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung, in *Foro it.*, 2023, IV, 18, che ha ritenuto che l'art. 3, punto 1, e l'art. 6, par. 1, direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale in forza della quale materiali di scavo non contaminati, rientranti, ai sensi del diritto nazionale, nella classe di qualità più elevata, devono essere qualificati come «rifiuti» sebbene il loro detentore non abbia né l'intenzione né l'obbligo di disfarsene e tali materiali soddisfino le condizioni previste all'art. 5, par. 1, di tale direttiva per essere qualificati come «sottoprodotti», e perdono tale qualifica di rifiuto solo quando siano direttamente utilizzati come sostituti e il loro detentore abbia soddisfatto criteri formali irrilevanti ai fini della protezione dell'ambiente, qualora questi ultimi abbiano l'effetto di compromettere il conseguimento degli obiettivi di detta direttiva.

<sup>15</sup> V. il vigente art. 184 *bis*, d.lgs. n. 152/2006.

<sup>16</sup> La giurisprudenza è consolidata da tempo nel ritenere che non è invocabile la categoria del «sottoprodotto» in relazione ai materiali derivanti da attività di demolizione non potendo la stessa essere definita un «processo di produzione» come indicato dall'art. 184 *bis*: infatti, per essere qualificati come sottoprodotto, i materiali devono «trarre origine» - quindi provenire direttamente - da un «processo di produzione», dunque da un'attività chiaramente finalizzata alla realizzazione di un qualcosa ottenuto attraverso la lavorazione o la trasformazione di altri materiali, mentre l'attività di mera demolizione di manufatti non è finalizzata alla produzione di alcunché. In tal senso, v. Cass. 18 gennaio 2018, n. 8848, M.R., in *Ambiente e sviluppo*, 2018, 267 e Cass. 21 ottobre 2022, n. 2867, F.A.F., *id.*, 2023, 178.

dell'ottenimento del residuo, il processo nel quale si effettuerà l'impiego del sottoprodotto. Ciò all'evidente scopo di evitare aggiramenti della normativa.

Infine, il residuo del processo di produzione deve essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale [punto c), dell'art. 184 *bis*, d.lgs. n. 152/2006].

Sul concetto di normale pratica industriale, di cui né la norma nazionale né quella eurounitaria forniscono una definizione, tra gli interpreti si è aperto l'ennesimo contrasto (come avvenuto su temi analoghi e scottanti per la corretta applicazione della disciplina sui rifiuti) teso a restringere o allargare quella nozione con le ricadute sull'attigua nozione di rifiuto.

Nei ristretti limiti di questo contributo, si può ricordare che secondo una prima tesi<sup>17</sup> la normale pratica industriale è quella ordinariamente in uso nello stabilimento nel quale il sottoprodotto verrà utilizzato; le operazioni consentite su di esso non possono che identificarsi in quelle stesse che l'impresa normalmente attua sulla materia prima sostituita. Secondo un'altra tesi<sup>18</sup>, la norma non è preclusiva di trattamenti preliminari o preventivi comunque conformi alle normali pratiche del settore industriale di riferimento e innocui sotto il profilo ambientale; la norma consente l'effettuazione di trattamenti preliminari dei residui di produzione (per es. selezione, separazione, compattamento, cernita, vagliatura, frantumazione, macinazione, ecc.) i quali non fanno perdere al residuo la sua identità, cioè le caratteristiche merceologiche di qualità standard e/o le proprietà che esso già possiede, equivalenti a quelle della «materia prima primaria», e che risultano funzionali all'inserimento/adequamento al nuovo ciclo produttivo o alla linea specifica di produzione cui si intende destinarlo.

In breve, secondo questa tesi, sono inclusi nella «normale pratica industriale» i trattamenti c.d. «minimali», a prescindere dal fatto che si tratti o meno di operazioni eseguite nel processo in cui avviene l'utilizzo del sottoprodotto<sup>19</sup>.

La questione è stata risolta dalla Cassazione<sup>20</sup> che ha, in netta prevalenza, sostenuto che devono escludersi dal novero della «normale pratica industriale» tutti gli interventi manipolativi del residuo, anche «minimali», diversi da quelli ordinariamente effettuati nel processo produttivo nel quale esso viene utilizzato; pertanto, i trattamenti consentiti sul sottoprodotto consistono esclusivamente in quelle operazioni che l'impresa normalmente effettua sulla materia prima che il sottoprodotto va a sostituire.

**3. - *Gli indumenti usati sono rifiuti, sottoprodotti o rifiuti "cessati"?*** Sul materiale in oggetto, la Suprema Corte si era già espressa in passato senza però gli approfondimenti che si riscontrano nelle ultime pronunce.

In una fattispecie nella quale erano tenuti in deposito rifiuti costituiti da ritagli in pelle, in attesa della loro riutilizzazione da parte degli acquirenti, la Cassazione ha affermato che è configurabile il reato di gestione non autorizzata di rifiuti ove il detentore se ne disfi sottoponendoli ad operazioni di recupero, non ricorrendo in tale ipotesi le condizioni per l'applicazione della disciplina derogatoria prevista per le materie prime secondarie o per i sottoprodotti<sup>21</sup>.

In altra decisione<sup>22</sup> si è affermato che, affinché un materiale perda la qualifica di rifiuto non è necessario il requisito del valore economico, come richiesto dall'art. 181 *bis*, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 152/2006, in quanto l'art. 184 *ter* richiede solo che vi sia «un mercato o una domanda per tale sostanza o oggetto» (nella specie, la Corte ha annullato con rinvio l'ordinanza del riesame che aveva confermato il sequestro preventivo di sei containers di rifiuti speciali non pericolosi, costituiti da ritagli di materiali tessili, qualificati

<sup>17</sup> V. PAONE, *I sottoprodotti e la normale pratica industriale: una questione spinosa*, in *Ambiente e Sviluppo*, 2011, 909.

<sup>18</sup> P. GIAMPIETRO, *I trattamenti del sottoprodotto e la "normale pratica industriale"*, in *Lexambiente.it*, 15 maggio 2013.

<sup>19</sup> Non ci pare tuttavia che si possa escludere che anche le operazioni, come cernita, essiccazione, decantazione, triturazione, raffinazione, frantumazione, modifichino le caratteristiche merceologiche e qualitative (e dunque l'identità) dei residui di produzione destinati al riutilizzo.

<sup>20</sup> V. Cass. 17 aprile 2012, n. 17453, Busé, in *Foro it.*, 2012, II, 595 e *Ambiente e sviluppo*, 2012, 605. In senso conforme, v. Cass. 7 febbraio 2013, n. 20886, Loda, *ivi*, 2013, 947 e Cass. 22 gennaio 2020, n. 14746, C.S.D., *ivi*, 2020, 619.

<sup>21</sup> Così Cass. 19 dicembre 2007, P.C. in proc. Monti, rv. 238.830-01.

<sup>22</sup> Cass. 25 maggio 2011, n. 24427, Calcagni, in *Foro it.*, 2012, II, 104.

dalla parte quale materia prima secondaria).

In una fattispecie relativa al sequestro preventivo di rifiuti tessili miscelati con rifiuti non rientranti nell'allegato III – c.d. elenco verde – del regolamento CE n. 1013/2006, ma inclusi nel successivo allegato IV, la cui destinazione all'esportazione non era stata preceduta da notifica e preventiva autorizzazione, la Suprema Corte ha concluso che costituisce spedizione illegale di rifiuti quella effettuata mediante dichiarazione dei soli rifiuti per cui sussiste un obbligo generale di informazione ai sensi dell'art. 3, par. 2, regolamento CE n. 1013/2006, ma avente ad oggetto anche rifiuti diversi, per la cui spedizione sarebbe stato necessario il ricorso alla procedura di notifica ed autorizzazione preventiva *ex art.* 3, par. 1, stesso regolamento<sup>23</sup>.

Ciò posto, venendo ora alle ultime decisioni in materia, ricordiamo in primo luogo Cass. 29 maggio 2024, n. 35000, Lazzarin<sup>24</sup> secondo cui il rifiuto tessile – costituito da indumenti usati – non può essere considerato sempre e comunque sottoprodotto o «rifiuto che ha cessato di essere tale» (*EoW*): in primo luogo, perché l'indumento usato non deriva da un processo di produzione, trattandosi piuttosto di cosa abbandonata dal suo detentore; in secondo luogo, perché la cessazione della qualifica di rifiuto dell'indumento (o comunque del rifiuto tessile non proveniente da un processo di produzione) è subordinata alle operazioni di recupero, ai sensi degli artt. 214 ss. cit. dec. e d.m. Ministero dell'ambiente 5 febbraio 1998, allegato 1, suballegato 1, n. 8.

Secondo l'ipotesi accusatoria, due soggetti, titolari di omonime ditte individuali esercenti attività di commercio all'ingrosso di prodotti tessili e materiali da recupero, avevano conferito ad una terza società, esercente attività di recupero di rifiuti non pericolosi, rifiuti tessili mediante trasporti accompagnati da DDT e non dai prescritti formulari (FIR).

La Suprema Corte, premesso che i ricorrenti sostenevano che le cose costituenti oggetto materiale delle condotte contestate non erano rifiuti, ma materie prime secondarie o sottoprodotti ai sensi dell'art. 184 *bis*, d.lgs. n. 152/2006 o comunque «rifiuti che hanno cessato di essere tali» ai sensi del successivo art. 184 *ter*, ha ritenuto che la deduzione difensiva che il rifiuto tessile fosse da considerare sempre e comunque «materia prima tessile secondaria» (ed in quanto tale non rifiuto) non avesse fondamento. Infatti, delle due l'una: o si trattava di sottoprodotti, ai sensi dell'art. 184 *bis*, d.lgs. n. 152/2006 o di cosa (indumenti usati) di cui il detentore si era disfatto e che successivamente aveva cessato di essere rifiuto ai sensi del successivo art. 184 *ter*, in entrambi i casi, necessitavano i requisiti dimostrati da chi predicava la natura di «non rifiuto» del bene.

La successiva sentenza 17 dicembre 2024, n. 6782, Scarano<sup>25</sup> ha sviscerato tutte le sfaccettature della questione giungendo a conclusioni chiare che non dovrebbero più essere messe in discussione.

Nella specie, la Corte di appello aveva confermato la condanna di un soggetto che, nella sua qualità di titolare di una società commerciale, aveva ricevuto ingenti quantitativi di rifiuti – raccolti nel territorio di comuni ubicati in Lombardia, in Piemonte e nella zona di Udine – costituiti da indumenti usati, prodotti tessili ed accessori di abbigliamento *post* consumo e, senza averli sottoposti preventivamente ad un effettivo processo di trattamento e recupero (secondo il dettato del d.m. 5 febbraio 1998, punti 8.4 e 8.9, che prescrivono la necessaria selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti) e comunque violando le prescrizioni contenute nell'autorizzazione, li avviava, con documentazione accompagnatoria falsa, in quanto nei documenti di trasporto i rifiuti venivano indicati come materie prime secondarie, al mercato dell'usato sia in Italia che all'estero.

Nel ricorso per cassazione, l'imputato, nel contestare la qualificazione di rifiuto delle *res* di cui all'imputazione, sosteneva che la modalità di raccolta degli indumenti ne escludeva in radice la natura di rifiuto, secondo la definizione di cui all'art. 183, d.lgs. n. 152/2006, posto che non era rinvenibile nel donatore la volontà di disfarsi dell'abito; la legge n. 166/2016, chiaramente ispirata a finalità promozionali rispetto a

<sup>23</sup> Così Cass. 18 settembre 2020, n. 32737, Capillo, rv. 280.026-01.

<sup>24</sup> In [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it) e in *Foro it.*, 2024, II, 521.

<sup>25</sup> Cass. 17 dicembre 2024, n. 6782, Scarano, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

operazioni di solidarietà sociale, confortava l'assunto secondo cui gli abiti usati non rientrano nella categoria dei rifiuti, posto che si valorizza l'intenzione del soggetto donante di consentire il reimpiego della merce.

La Suprema Corte, in linea di fatto, ha rilevato che gli indumenti usati, prodotti tessili ed accessori di abbigliamento *post* consumo, erano stati raccolti secondo due canali differenti: da un lato, mediante cassonetti appositamente posizionati nella pubblica via e con il sistema del ritiro porta a porta utilizzando, in maniera fraudolenta, il logo della onlus «Africa nel cuore» (ma questa associazione non aveva mai ricevuto alcun indumento usato); dall'altro, mediante formulari di identificazione dei rifiuti (c.d. F.I.R.). In entrambi i casi, gli indumenti venivano avviati – con documentazione accompagnatoria costituita da documenti di trasporto in cui i rifiuti venivano falsamente indicati come M.P.S. – al mercato dell'usato senza che fossero previamente svolte le doverose attività di selezione, cernita e igienizzazione.

La sentenza ha ribadito il principio giusto il quale deve riconoscersi natura di rifiuti agli indumenti usati, abbandonati da chi ne abbia la detenzione, in quanto non possono essere ritenuti né sottoprodotti *ex art.* 184 *bis*, d.lgs. n. 152/2006, non derivando da un processo di produzione, né rifiuti che abbiano cessato di essere tali, postulando la cessazione l'esecuzione di operazioni di recupero debitamente autorizzate o, comunque, assoggettate a procedura semplificata ai sensi dell'art. 214 e ss. del citato decreto.

La natura di “rifiuto” degli indumenti usati non era smentita dal fatto, sostenuto dal ricorrente, che nel donatore non fosse presente la volontà di disfarsi dell'indumento. Infatti, nel caso in esame, non poteva dubitarsi che gli indumenti usati fossero da qualificarsi rifiuti, per l'evidente ragione che il detentore si era disfatto di tali beni con la chiara intenzione di non servirsene più, quale che fosse il movente dell'azione, che poteva anche consistere nello scopo di beneficenza.

Tale conclusione era, infine, confortata dall'entrata in vigore della legge n. 166/2016, recante «Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi».

In particolare, l'art. 14, rubricato «Distribuzione di articoli e accessori di abbigliamento usati a fini di solidarietà sociale», riguardava direttamente la questione trattata nella specie.

Ai sensi del comma 1, «si considerano cessioni a titolo gratuito di articoli e di accessori di abbigliamento usati quelle in cui i medesimi articoli ed accessori siano stati conferiti dai privati direttamente presso le sedi operative dei soggetti donatari».

Il successivo comma 2 stabilisce che «I beni che non sono destinati a donazione in conformità a quanto previsto al comma 1 o che non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

Il comma 3, infine, recita «Al fine di contribuire alla sostenibilità economica delle attività di recupero degli indumenti e degli accessori di abbigliamento di cui al comma 1, favorendo il raggiungimento degli obiettivi di cui alla presente legge ed evitando al contempo impatti negativi sulla salute, al punto 8.9.3, lettera a), del *sub* allegato 1 dell'allegato 1 al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 16 aprile 1998, le parole: “mediante selezione e igienizzazione per l'ottenimento delle seguenti specifiche” sono sostituite dalle seguenti: “mediante selezione e igienizzazione, ove quest'ultima si renda necessaria per l'ottenimento delle seguenti specifiche”». La Suprema Corte ha osservato che lo scopo della norma è evidente: sottrarre dalla disciplina dei rifiuti gli indumenti usati ceduti a titolo gratuito a fini di solidarietà sociale, il che si verifica quando sono realizzate le condizioni previste dal comma 1, con riferimento sia all'individuazione dei soggetti donatari, sia alle modalità della consegna.

Quanto al primo aspetto, per «soggetti donatari», come puntualizza l'art. 2, lett. b), della legge, si intendono «gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo del 3 luglio 2017, n.

117». Orbene, la sentenza ha evidenziato che, nella fattispecie, il donatario non era un ente benefico, bensì una società commerciale autorizzata al trattamento dei rifiuti.

Quanto al secondo aspetto, gli indumenti usati devono essere conferiti dai privati direttamente presso le sedi operative dei soggetti donatari: nella specie, invece, gli indumenti erano conferiti mediante cassonetti o con il ritiro porta a porta.

La Cassazione, pertanto, non ha fatto altro che applicare il comma 2 dell'art. 14, legge n. 166/2016, che stabilisce che «I beni che non sono destinati a donazione in conformità a quanto previsto al comma 1 o che non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152», e ha quindi, condivisibilmente, concluso che gli indumenti usati di cui al caso esaminato non avevano perso la qualità di rifiuto non essendo state rispettate tutte le condizioni di cui alla legge speciale del 2016.