

Il delitto di combustione illecita di rifiuti ex art. 256-bis T.U.A., introdotto dal D.L. n. 136/2013: commento a prima lettura a valle della Legge di conversione (L. 6 febbraio 2014, n. 6, pubbl. G.U. n. 32 dell'8.02.2014)

Alberta Leonarda Vergine
Prof.agg. di diritto penale dell'ambiente

A prima lettura abbiamo commentato l'art.3 del c.d. "decreto terra dei fuochi" [A.L.VERGINE, *tanto tuonò...che piovve! A proposito dell'art.3 d.l. 136/2013*, in *Ambiente&Sviluppo*, 1, 2014, 7 ss.] con il quale è stato introdotto nel T.U.A. il delitto di "combustione illecita di rifiuti" e ne abbiamo segnalate (alcune del)le criticità, o almeno quelle che tali apparivano a nostro personale avviso, incitando nel contempo il legislatore a darsi immediatamente da fare per eliminarle se non tutte, quanto meno le più gravi.

La legge di conversione del d.l.136/13 ha apportato, in effetti, alcune modifiche al testo originario. Non siamo, tuttavia, completamente convinti che siano state apportate tutte (o la più parte del)le modifiche a nostro avviso necessarie, né che tutti gli interventi siano stati migliorativi. Ma, essendo anche questo un commento a prima lettura, ci riserviamo approfondimenti più meditati in un momento successivo.

Cominciamo dalla rubrica della norma e dal comma 1. Forse meritava mettere d'accordo l'una con il contenuto dell'altro. Nel senso che a una rubrica caratterizzata da una clausola di anti giuridicità espressa sarebbe stato più armonico far seguire una descrizione della condotta nella quale fosse presente l'avverbio "abusivamente" o l'analoga espressione "senza autorizzazione"; altrimenti, e meglio a nostro personale avviso, andava eliminata la del tutto ridondante clausola la cui presenza non riusciamo a giustificare se non con ragioni meramente "simboliche".

Sempre con riferimento al comma 1 si segnala l'opportuna eliminazione della già criticata "limitazione" della rilevanza delittuosa della condotta ivi prevista alla localizzazione dei rifiuti abbandonati o depositati in maniera incontrollata, e poi combusti, "in aree non autorizzate".

Al contrario, non si è ritenuto utile separare le due previsioni l'una relativa alla combustione di rifiuti non pericolosi, l'altra di rifiuti pericolosi, intervento che avrebbe eliminato ogni possibile discussione circa la natura di aggravante piuttosto che di fattispecie autonoma di cui alla seconda ipotesi. Anzi a questa "omessa modifica" del comma 1, fanno da contraltare le modifiche apportate ai commi 3, 4 e 5 ove le espressioni al plurale "delitti", "fatti" e "reati di cui al comma 1", che sembravano segnali di implicita adesione alla tesi per la quale al comma 1 fossero previste due fattispecie autonome di delitto di combustione di rifiuti, sono state sostituite con le espressioni al singolare "delitto", "fatto" e "reato" – a chi scrive rimane, comunque, del tutto oscura la *ratio* della scelta del legislatore di utilizzare tre sostantivi diversi per indicare sempre lo stesso concetto, posto che il lemma più corretto sarebbe stato, a nostro avviso, "delitto", mentre è addirittura sbagliato il riferimento al "fatto"-. Modifica che ci costringe a ritenere che il legislatore abbia invece voluto dimostrare la propria preferenza per l'opzione interpretativa che vede nella natura pericolosa dei rifiuti combusti una circostanza aggravante, in caso contrario le citate modifiche sarebbero del tutto prive di senso.

Neppure si è cercato di dare ingresso nella nuova fattispecie al principio di offensività, introducendo una soglia quantitativa che avrebbe anche contribuito a dare ragionevolezza e proporzione alle tariffe penali ivi previste, sol che si consideri che le altre forme di smaltimento illecito disciplinate nel TUA all'articolo che precede questo di nuova introduzione, hanno rilievo contravvenzionale e sono punite con pene detentive

al massimo di tre anni, mentre per quella attuata mediante combustione, anche quando relativa a quantità infime di rifiuti, è prevista la reclusione che arriva nella ipotesi più grave fino a sei anni. E neppure si è pensato di dare equilibrio alla severissima tariffa penale mediante il ricorso alla attenuante del fatto di lieve entità, che pure è stata prevista per reati di altrettanto elevato, se non maggiore, impatto emotivo quale la violenza sessuale.

In compenso è stata aggiunta in coda al comma una previsione che purtroppo conferma la tendenza del legislatore a far scrivere le norme a chi non è aduso al linguaggio tecnico e rigoroso del giurista. Eppure, e come sempre, altrove, e anche nello stesso T.U.A., sarebbero state reperibili previsioni grosso modo analoghe e espresse senza dubbio in forma migliore. Il linguaggio è approssimativo, e quando si verte nell'ambito del diritto penale ciò cagiona gravi conseguenze. Che rigore terminologico è riconoscibile all'espressione : "Il responsabile è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale" e, ancor peggio, che senso ha affermare che sempre "il responsabile" è tenuto "al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica"? Il responsabile sarebbe il soggetto condannato per il delitto *de quo*? Il verbo "tenere" vorrebbe significare che ripristino, risarcimento e bonifica sono adempimenti consegnati alla buona volontà del... "responsabile" che non si capisce neppure quando dovrebbe attivarsi, mancando l'indicazione del quando dovrebbe realizzare la condotta ivi indicata, oppure si tratta di uno dei tanti infortuni terminologici nei quali spesso inciampa il legislatore (penale) ambientale e il senso di tutto il "nuovo" periodo conclusivo di cui al c.1 voleva essere quello che meglio si sarebbe potuto esprimere nei termini "il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., ordina"? Va da sé che la norma è stata scritta nei termini riportati e quel che ne risulta è un pasticcio quasi indecifrabile.

Il comma 2, che a nostro personale avviso rappresenta uno dei punti maggiormente critici dell'intero articolo, non ha subito le auspiccate modifiche, anzi ha, del tutto incomprensibilmente per chi scrive, visto aggiungere al richiamo all'illecito di cui all'art. 255 c.1, anche quello ai reati di cui agli artt. 256 e 259 . Il che significa che si è addirittura ampliato il campo di applicazione di questa sorta di pseudo tentativo di delitto di combustione di rifiuti con il quale si punisce, si badi con le stesse sanzioni previste per il delitto consumato, chi commetta l'illecito amministrativo di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, o i reati di discarica abusiva, di spedizione , di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio o intermediazione abusivi "in funzione della successiva combustione illecita" degli stessi. Anche a non volere considerare il molteplici punti di frizione di questa previsione con i principi di un diritto penale costituzionalmente orientato, su tutti con il principio di materialità, non possiamo che ribadire la già espressa intensa perplessità sulla concreta possibilità di provare detta, mera, intenzione. Ancora una volta si è privilegiato l' "effetto magico" di una severissima incriminazione a scapito della sua concreta possibilità di applicazione (e, insistiamo, del necessitato rispetto dei principi costituzionali).

Anche il comma 3 ha subito interventi modificativi, ma neppure in questo caso quelli auspicati. E anche in questo caso, riteniamo, non migliorativi. A prescindere dalla sostituzione del plurale “delitti” con il singolare che sembra significativa, come si è anticipato, di adesione all’opzione interpretativa che vuole nel primo comma previsti un delitto e una circostanza aggravante, la generica locuzione delitto commesso “nell’ambito dell’attività di un’impresa o comunque di una attività organizzata” , censurata anche da molti autorevoli commentatori dell’art.3 d.l. 136/13, è rimasta immutata e con essa i relativi problemi interpretativi, ma la situazione è stata addirittura aggravata dall’aggiunta di una incomprensibile previsione per la quale “ il titolare dell’impresa o il responsabile [??] dell’attività comunque [????] organizzata è responsabile [????????] anche [??] sotto [??] l’autonomo profilo della omessa vigilanza sull’operato degli autori materiali del delitto comunque [????] riconducibili all’impresa o all’attività stessa; ai predetti titolari d’impresa o responsabili dell’attività si applicano altresì [????] le sanzioni previste dall’art.9, comma 2 d.lgs.231/01”. In poche righe sono state concentrate tante di quelle imprecisioni (per usare un eufemismo) e incomprensibili affermazioni da rendere praticamente inapplicabile la norma all’interno di un processo penale rispettoso dei principi base del nostro ordinamento. Tralasciamo ogni commento sulla non felicissima sintassi e sull’impropria collocazione all’interno di una norma penale, si badi e per ben due volte, dell’avverbio relativo “comunque” che mina alla base la necessaria determinatezza della stessa e cerchiamo di capire il senso del disposto, sempre che sia possibile. Il titolare dell’impresa un cui dipendente (in verità nella norma si utilizza un’espressione di impressionante vaghezza alludendosi a soggetti “comunque *riconducibili all’impresa o all’attività stessa*”) ha commesso il delitto di cui al comma 1 è responsabile anche a titolo di omessa vigilanza. Anche? Cioè oltre, ma oltre a cosa? Delle due l’una : o l’ “anche” è involontariamente caduto dalla penna del redattore della norma, e dobbiamo fare finta che non ci sia (ma ci rifiutiamo di leggere le norme come se fossero scritte in maniera diversa da come sono scritte, pur di dare loro un qualche senso compiuto e corretto) e allora la norma dovrebbe essere cancellata del nostro sistema perché prevederebbe una chiara ipotesi di responsabilità penale oggettiva o di posizione; oppure “anche” significa quel che significa, e quindi si ipotizzerebbe che il titolare, già concorrente (morale o materiale) nel reato con il proprio dipendente, risponderebbe “anche” per omessa vigilanza sull’operato dello stesso e allora la norma andrebbe cancellata perché vorrebbe punito due volte il titolare dell’impresa per la stessa condotta. Ma non basta ancora. Il legislatore insieme a un paio di comunque e a un anche ha utilizzato pure l’avverbio “altresì” per aggiungere a carico del titolare/responsabile oltre alla reclusione di cui al comma 1, le pene di cui all’art.9, c.2 del d.lgs.231/01. Ma l’art.9 prevede sanzioni interdittive da applicare alle compagini societarie, non alle persone fisiche . Inoltre all’art. 9 sono indicate le sanzioni, e nei successivi articoli sono indicati i criteri per scegliere quali applicare e modularne la durata. Qui nulla si dice al proposito e l’ “altresì” collegato al solitario art. 9 sembrerebbe voler dire che, secondo il legislatore, il giudice penale condannando il responsabile

dell'impresa come autore o concorrente nel delitto di cui al comma 1 dovrebbe irrogargli la pena di cui al comma 1, l'aggravante di cui al comma 3 e tutte le sanzioni interdittive di cui all'art.9 senza limiti di tempo.

Il comma 4 è stato modificato solo con la già segnalata sostituzione del plurale con il singolare e con la specificazione della misura dell'aumento fissata, come per il comma precedente, in un terzo. Del tutto trascurate le obiezioni relative alla singolarità della scelta di punire in maniera aggravata la condotta quando realizzata su aree insistenti su territori già, ma non più, oggetto di dichiarazione di stato di emergenza. Il legislatore che ha scritto sia la prima che la seconda versione della norma sembra aver completamente dimenticato gli enormi problemi che disposizioni penali redatte in questo disinvolto modo pongono se non altro in punto prova dell'elemento soggettivo. Trattandosi di delitti non previsti anche in forma colposa, ci eravamo interrogati, desolati, sulla reale possibilità di provare la conoscenza della circostanza che quei territori erano stati, in un recente passato temporalmente ben definito dal legislatore, oggetto di quei provvedimenti, così come ci eravamo già interrogati sulla effettiva possibilità di provare la conoscenza da parte dell'autore della combustione della qualificazione dei rifiuti combustibili come pericolosi, attesi i criteri di legge per qualificarli come tali. Ma queste perplessità non hanno minimamente preoccupato il legislatore della legge di conversione che, sempre più travolto dalla "voglia" di dimostrare, attraverso la prospettazione di tariffe penali severe, numerose aggravanti e obblighi ripristinatori di vario genere, il proprio interesse per il problema dei "roghi di rifiuti", non ha minimamente tenuto conto della necessità di scrivere le norme in maniera tale che possano venire applicate in concreto.

Il comma 5 è stato opportunamente oggetto di modifiche, in quanto originariamente redatto in maniera che definire approssimativa non è esagerato. Che sia stato migliorato, tuttavia, non ci sembra proprio. La prima parte del comma è quella oggetto della più rilevante modifica, essendo stata completamente sostituita da altra ove, invece che ai "mezzi di trasporto utilizzati per la commissione dei delitti", ci si riferisce ai "mezzi utilizzati per il trasporto dei rifiuti oggetto del reato [anche qui opzione a favore del singolare anziché del plurale]". Come si può agevolmente constatare è stato eliminato il precedente marchio errore essendo assai difficile ipotizzare che si dia fuoco a rifiuti "mediante" un mezzo di trasporto. Purtroppo si è andati anche oltre e oggi i mezzi oggetto di confisca possono essere soltanto quelli "utilizzati per il trasporto" non "i mezzi di trasporto utilizzati" (posposizione volontaria e che cela un fine particolare?) ma, si badi, oggetto del trasporto debbono essere "i rifiuti inceneriti", con una ulteriore limitazione: essi debbono anche essere stati inceneriti "in aree o impianti non autorizzati". Anzitutto viene da chiedersi : aree autorizzate a che? al deposito? alla discarica? impianti autorizzati a cosa? all'incenerimento? o in genere al trattamento o allo smaltimento? E perché fare resuscitare questa espressione che, *pro quota parte* era stata collocata nel comma 1 originario "rifiuti abbandonati

o depositati in maniera incontrollata *in aree non autorizzate*” e da lì opportunamente estromessa proprio in sede di conversione? Viene infine mantenuto il rinvio al c. 2 dell’art. 259 che stabilisce che “alla sentenza di condanna, o a quella emessa ai sensi dell’articolo 444 del codice di procedura penale, per i reati relativi al traffico illecito di cui al comma 1 o al trasporto illecito di cui agli articoli 256 e 258, comma 4, consegue obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto”. E qui è bravo chi capisce. La seconda parte del disposto è rimasta quella originaria e quindi vi si legge che “con la sentenza di condanna o emessa ai sensi dell’art. 444 c.p.p. [per il delitto di cui al comma 1, dovremmo ritenere nel silenzio del legislatore]consegue la confisca dell’area su cui è commesso il reato se di proprietà dell’autore o del concorrente nel reato”. Approvazione piena per la sostituzione del termine atecnico “compartecipe” con “concorrente”, e convinzione personale che solo questa porzione di disposto doveva, se proprio era necessario, sopravvivere nel comma 5. Quale, infatti, il senso della prima parte del comma laddove si stabilisce, in buona sostanza, che alla condanna per il delitto di combustione consegua la confisca obbligatoria di mezzi che non sono stati utilizzati per commettere il delitto (abbiamo già detto che è improponibile un combustione realizzata con, quindi, mediante un mezzo atto al trasporto), che non sono serviti o sono stati destinati a commetterlo, ma che vengono utilizzati in un momento successivo alla consumazione del delitto e per effettuare il trasporto dei rifiuti già inceneriti dal luogo di combustione verso un destino non definito, ma solo a condizione che il luogo di partenza del trasporto sia qualificato dalla mancanza di autorizzazione, a che non è specificato. In buona sostanza si prevede la confisca obbligatoria di un mezzo utilizzato per commettere la contravvenzione di gestione di rifiuti non autorizzata, *sub specie* trasporto non autorizzato, ai sensi dell’art.256 per la quale l’ art.259 c.2, per altro espressamente richiamato dalla disposizione in esame, impone già la confisca obbligatoria. Incomprensibile, assurdo, difficilmente accettabile.

La confisca dell’area sulla quale è stato commesso il delitto sembrerebbe avere un po’ più senso, se non fosse che l’ovvia condizione che la stessa sia di proprietà dell’autore del delitto o del concorrente, in pratica azzerava la possibilità di ordinarla, considerato che il caso di combustione illecita di rifiuti sul terreno di proprietà dell’autore del rogo è statisticamente irrilevante.

Il comma 6, infine, è rimasto invariato come invariate rimangono le nostre perplessità.

(NORMA VIGENTE ALLA DATA DEL 09 FEBBRAIO 2014)

(*omissis*)...

«Art. 256-bis.

(Combustione illecita di rifiuti). -

1. Salvo che il fatto costituisca piu' grave reato, chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata [in aree non autorizzate] e' punito con la reclusione da due a cinque anni. Nel caso in cui sia appiccato il fuoco a rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da tre a sei anni. Il responsabile e' tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica (1).
2. Le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'articolo 255, comma 1, e le condotte di reato di cui agli articoli 256 e 259 in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti (2).
3. La pena e' aumentata di un terzo se il delitto di cui al comma 1 e' commesso nell'ambito dell'attivita' di un'impresa o comunque di un'attivita' organizzata. Il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attivita' comunque organizzata e' responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto comunque riconducibili all'impresa o all'attivita' stessa; ai predetti titolari d'impresa o responsabili dell'attivita' si applicano altresì le sanzioni previste dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (3).
4. La pena e' aumentata di un terzo se il fatto di cui al comma 1 e' commesso in territori che, al momento della condotta e comunque nei cinque anni precedenti, siano o siano stati interessati da dichiarazioni di stato di emergenza nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (4).
5. I mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati, sono confiscati ai sensi dell'articolo 259, comma 2, salvo che il mezzo appartenga a persona estranea alle condotte di cui al citato comma 1 del presente articolo e che non si configuri concorso di persona nella commissione del reato. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale consegue la confisca dell'area sulla quale e' commesso il reato, se di proprieta' dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi (5).
6. Si applicano le sanzioni di cui all'articolo 255 se le condotte di cui al comma 1 hanno a oggetto i rifiuti di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e).».

...(omissis)...

(1) Comma modificato dall'articolo 1, comma 1, della Legge 6 febbraio 2014, n. 6, in sede di conversione.

(2) Comma modificato dall'articolo 1, comma 1, della Legge 6 febbraio 2014, n. 6, in sede di conversione.

(3) Comma sostituito dall'articolo 1, comma 1, della Legge 6 febbraio 2014, n. 6, in sede di conversione.

(4) Comma modificato dall'articolo 1, comma 1, della Legge 6 febbraio 2014, n. 6, in sede di conversione.

(5) Comma modificato dall'articolo 1, comma 1, della Legge 6 febbraio 2014, n. 6, in sede di conversione.