

Un quesito su abbandono rifiuti isolato su area già degradata come discarica

Domanda: Un soggetto colto sul fatto mentre sta effettuando un abbandono di rifiuti su un'area già soggetta a degrado progressivo come discarica abusiva, può essere denunciato per concorso nella realizzazione della discarica medesima?

Risposta (a cura del Dott. Maurizio Santoloci): In primo luogo si deve sottolineare che è errato, quando si nota su un'area un cumulo di rifiuti, pensare automaticamente che si tratti di una discarica abusiva. Infatti il concetto di discarica abusiva corrisponde ad una situazione molto importante e complessa e non basta un accumulo piccolo o medio di rifiuti per aversi una discarica in senso stretto sotto il profilo giuridico. È infatti necessaria la presenza in quella determinata area di un consistente quantitativo di rifiuti, di uno spazio significativo e - soprattutto - per un tempo stabile e permanente. Soltanto in questo caso si potrà integrare il reato previsto dall'articolo 256/3° comma del decreto legislativo n.152/06 (che riguarda, appunto, il reato di discarica abusiva).

Ma – deve essere sottolineato – che il concetto giuridico e formale di discarica abusiva va individuato anche alla luce del D.Lgs. 13 gennaio 2003, n. 36 (norma che disciplina la discarica in linea generale).¹

¹ Dal volume **“Diritto all'ambiente - Manuale pratico di uso comune per la difesa giuridica dell'ambiente e degli animali** - di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente - Edizioni - www.dirittoambientedizioni.net): “(...) Che cosa è una discarica abusiva? Paradossalmente questo concetto è rimesso alla dottrina ed alla giurisprudenza, giacché se le norme stabiliscono i parametri di una discarica “regolare”, il concetto di discarica abusiva non è espresso chiaramente in nessun testo normativo.

Certamente la definizione di discarica dettata dall'articolo 2 lettera g) del D.lgs. 13 gennaio 2003, n. 36, recante “Attuazione della direttiva 1999/31/Ce relativa alle discariche di rifiuti”, apporta un significativo segnale di identificazione; in base a tale testo per discarica si intende un' “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, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno. Sono esclusi da tale definizione gli impianti in cui i rifiuti sono scaricati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero, trattamento o smaltimento, e lo stoccaggio di rifiuti in attesa di recupero o trattamento per un periodo inferiore a tre anni come norma generale, o lo stoccaggio di rifiuti in attesa di smaltimento per un periodo inferiore a un anno”.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte con la sentenza 28 dicembre 1994 n. 12753 hanno delineato con precisione il concetto di realizzazione e gestione di discarica; e poiché le stesse Sezioni Unite non hanno da allora mai mutato orientamento, il concetto espresso è formalmente ma anche sostanzialmente valido nel contesto della attuale normativa vigente.

Si legge nella motivazione della sentenza che: “(...) la realizzazione consiste nella destinazione e allestimento a discarica di una data area, con la effettuazione, di norma, delle opere a tal fine occorrenti: spianamento del terreno impiegato, apertura dei relativi accessi, sistemazione, perimetrazione, recinzione, ecc. Tale ipotesi, per la sua struttura, ricorda da vicino il reato di costruzione abusiva, che è permanente fino all'ultimazione dell'opera. Dopodiché diventa ad effetti permanenti (...)”. La seconda ipotesi, di gestione di discarica senza autorizzazione, presuppone l'apprestamento di un'area per raccogliervi i rifiuti e consiste nell'attivazione di una organizzazione, articolata o rudimentale non importa, di persone, cose e/o macchine (come, ad esempio, quelle per il

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

Tanto premesso, va ricordato che nella Parte Quarta del D.Lgs. n. 152/06 viene prevista la sanzione base per chi opera un modesto abbandono di pochi rifiuti con un'azione isolata. L'art. 192 prevede tale divieto e gli artt. 255, comma 1, e 256, comma 2, delineano le relative sanzioni. Viene prevista una sanzione amministrativa per un privato che opera un abbandono isolato di rifiuti di qualunque tipo (sia pericolosi che non pericolosi), mentre lo stesso identico abbandono operato da un titolare di impresa o responsabile di ente viene sottoposto ad una sanzione penale.

Il che significa che, se viene individuato un privato cittadino che abbandona in modo isolato un rifiuto proveniente dalla propria abitazione (e dunque un rifiuto domestico non pericoloso o pericoloso) dobbiamo tenere presente che costui sarà soggetto ad un verbale per irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria e dovrà obbligatoriamente rimuovere i rifiuti.

Se, invece, tale azione è posta in essere da un titolare di impresa o responsabile di ente per un rifiuto di origine aziendale (ma sempre modesto e con azione isolata) il responsabile sarà perseguito con una denuncia penale (fermo restando anche per lui l'obbligo di rimozione dei rifiuti).²

compattamento dei rifiuti) diretta al funzionamento della discarica. Il reato è permanente per tutto il tempo in cui l'organizzazione è presente e attiva. Essendo esso centrato sulla gestione, non importa se per un intervallo, non vengano scaricati rifiuti nell'area di discarica a causa di una circostanza contingente (...)"

Dunque, secondo le Sezioni unite, per la realizzazione di una discarica abusiva occorre un'attività sistematica, reiterata e ripetuta nel tempo attraverso una serie di azioni logico-operative e soggettive tali da integrare appunto una fattispecie tesa a realizzare concretamente quel complesso sicuramente impegnativo stabile e duraturo nel tempo che rappresenta il concetto di discarica.

È pertanto un concetto riferito ad un evento importante, lontano dalla immagine comune di discarica. Anche in questo caso vi è differenza tra il quotidiano e diffuso modo di vedere e classificare le cose e le costruzioni giuridiche relative. (...) Per la realizzazione di una discarica abusiva occorre, quindi, un'attività sistematica, reiterata e ripetuta nel tempo attraverso una serie di azioni logico-operative e soggettive tali da integrare appunto una fattispecie tesa a realizzare concretamente quel complesso sicuramente impegnativo stabile e duraturo nel tempo che rappresenta il concetto di discarica. (...)"

² Dal volume **"Diritto all'ambiente - Manuale pratico di uso comune per la difesa giuridica dell'ambiente e degli animali** - sopra citato: " (...) Ove, invece, i due soggetti sopra indicati (privato o azienda) non si limitino ad un modesto abbandono isolato di rifiuti ma vadano a creare un cumulo più consistente di rifiuti con una o più azioni (e cioè, più abbandoni seriali e ripetitivi che fanno cumulo oppure un unico riversamento, però di grande consistenza, con una sola azione) andranno incontro rispettivamente all'illecito amministrativo (se si tratta di soggetto privato) o all'illecito penale (se si tratta di soggetto aziendale) per un "deposito incontrollato" di rifiuti, fattispecie prevista dagli stessi articoli sopra citati.

Va sottolineato che in questo caso siamo passati dal modesto abbandono isolato ad un accumulo di rifiuti più consistente e visibile e che poi, in alcuni casi, può raggiungere una estensione ed una volumetria importante. Di conseguenza proprio a causa della grandezza dell'accumulo nel gergo comune questa ipotesi viene classificata come "discarica" ma non è così perchè siamo ancora in un ambito di modesta entità volumetrica che non può ancora far scattare il concetto giuridico di discarica che pretende quantità e tempi di permanenza dei rifiuti molto più estesi. I fatti possono essere denunciati a qualunque organo di polizia come abbandoni o depositi incontrollati di rifiuti, e verranno irrogate le rispettive sanzioni ai responsabili nel caso in cui questi vengano individuati e gli stessi saranno destinatari di un ordine di rimozione immediata di rifiuti impartito direttamente dall'organo di polizia se colti sul fatto (flagranza) o successivamente di specifica ordinanza del dirigente comunale per la rimozione dei rifiuti e rimessione in pristino dello stato dei luoghi (...)"

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

Nel caso – invece – di siti degradati fino al punto da poter essere considerati discarica anche in senso giuridico, si può verificare il caso che un soggetto venga colto in flagranza mentre sta riversando un ulteriore carico di rifiuti che – per quantità ma soprattutto per qualità – sono fortemente rappresentati dei materiali già presenti in quell'area.³

³ Dal volume **“Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale”** edizione 2011 - di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente - Edizioni - www.dirittoambientedizioni.net): “(...) Lo scarico occasionale di rifiuti (leggi: abbandono) non può certamente in se stesso e da solo essere scambiato con il concetto di realizzazione di discarica, e questo anche se questo scarico occasionale avviene su quella che in se stessa è già oggettivamente una discarica.

Chiariamoci in altri termini. In molti siti, specialmente nelle immediate periferie delle città, ignoti hanno trasformato da tempo alcuni terreni in discariche abusive di fatto e spesso capita che un ulteriore soggetto viene trovato mentre getta un piccolo quantitativo di rifiuti suppletivo su questo cumulo che in se stesso rappresenta oggettivamente (ed anche giuridicamente) una discarica. A questo punto il dubbio che si era posto (e si pone ancora oggi con la nuova normativa) è se detto ulteriore ed ultimo soggetto possa essere chiamato a rispondere per questo gettito isolato di rifiuti del reato di concorso in realizzazione di discarica abusiva o se invece, debba essere esclusivamente sanzionato per l'abbandono isolato di rifiuti sulla base dell'attuale art. 192 del decreto legislativo 152/06.

Riteniamo che la seconda risposta sia certamente la più logica e la più conforme al dettato di legge. Un soggetto che abbandona in modo isolato ed occasionale dei rifiuti certamente risponde sempre e comunque del sistema sanzionatorio in ordine all'abbandono stesso; e questo sia che l'abbandono avvenga su un terreno sgombero e pulito sia che, in ipotesi, avvenga su un terreno che, da altri e senza alcun nesso di collegamento causale ed operativo con la propria diretta attività, sia stato in precedenza trasformato di fatto in una discarica abusiva.

Naturalmente, il soggetto risponderà di sanzione amministrativa se privato, e di sanzione penale se titolare di ente o di impresa; ma questo pur sempre nell'ambito del sistema sanzionatorio dell'art. 192 in questione (e dunque art. 255, 1° comma, nel primo caso, ed art. 256, 2° comma, nel secondo caso).

Può sussistere un caso intermedio, laddove il soggetto colto nell'atto dell'abbandono di rifiuti in realtà venga ad essere considerato come il realizzatore di fatto della discarica stessa o comunque come un attivo partecipante; ma, in tal caso, l'onere della prova di questa ulteriore fattispecie oggettiva e soggettiva ricade sempre sull'organo di vigilanza. In altre parole, sarà onere dell'organo di vigilanza dimostrare che quello scarico (leggi: abbandono) di rifiuti per il quale il soggetto viene colto sul fatto non è un abbandono isolato e geneticamente avulso dalla pregressa realizzazione della discarica, ma costituisce in realtà soltanto l'ultimo atto di una serie di atti di abbandono omogenei pregressi che hanno, nella loro sinergia e consecuzione temporale, realizzato o comunque fortemente contribuito a realizzare quella discarica abusiva ubicata su quel sito.

Quindi, in ipotesi, per dirigerci su un caso concreto, se la discarica abusiva è formata da materiali sostanzialmente omogenei di una certa tipologia e di una certa individuabile provenienza oggettiva e soggettiva, non vi è dubbio che il soggetto trovato a scaricare per l'ennesima volta materiali qualitativamente e oggettivamente omogenei rispetto a quelli dei quali è formata in tutto o in gran parte la discarica, può essere chiamato a rispondere del reato di realizzazione di discarica (argomentando che quell'ultimo scarico è di materiale oggettivamente omogeneo e soggettivamente sinergico rispetto a tutti o sostanzialmente quasi tutti o gran parte di altri scarichi precedenti che hanno realizzato in tutto o sostanzialmente in gran parte la discarica abusiva). In tal caso, l'ultimo scarico non sarà considerato un abbandono isolato ex art. 192, D.Lgs. n. 152/06, ma verrà considerato come la prova finale di un'attività sistematica, reiterata e ripetuta nel tempo che all'esito ha portato alla realizzazione di discarica abusiva. Quindi, soltanto in quest'ultimo caso a carico del soggetto colto sul fatto nell'atto dell'abbandono potrà ricollegarsi non già la più modesta sanzione dell'abbandono ma denunciarlo per il reato di realizzazione di discarica abusiva.

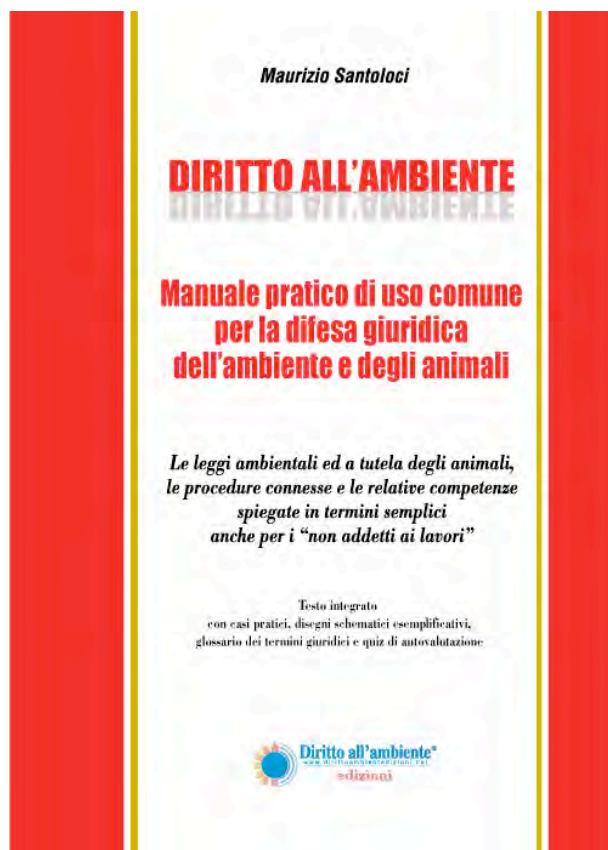
In tutti gli altri casi, qualunque soggetto, privato o titolare di impresa o ente, che venga colto mentre abbandona o esegue un deposito incontrollato di rifiuti sul suolo o un riversamento nelle acque deve essere perseguito sulla scorta del sistema delineato dalla sinergia degli artt. 192, 255 e 256 del decreto legislativo 152 del 2006. (...).”

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

In altre parole, se sulla base della specifica natura dei materiali riversati in quel momento e già presenti in loco si riesce a dimostrare – anche in via logico-induttiva – che quello scarico di rifiuti è solo l'ultimo in ordine di tempo di una serie di scarichi pregressi effettuati dallo stesso soggetto (anche stante la omogeneità dei materiali), allora sarà possibile ipotizzare una denuncia per realizzazione (o – secondo i casi – per concorso in realizzazione) di quella specifica discarica abusiva. In questi casi il sequestro e le foto sono strumenti procedurali essenziali per ricostruire la dinamica dei fatti ed il collegamento dinamico da quella singola azione ed il teatro pregresso di realizzazione di discarica progressivamente nel tempo.

Publicato il 20 febbraio 2011

Per un approfondimento in termini semplificati delle tematiche giuridico/ambientali segnaliamo il volume:



www.dirittoambiente.net

(edizione gennaio 2011)

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.