Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Tra T.U. ambientale, decreti attuativi nuovi e vecchi, deroghe, errori e geroglifici giuridici, un pacchetto normativo per una casta di iniziati con linguaggio criptico da sacerdoti e vestali del diritto

LEGISLAZIONE SUI RIFIUTI ORMAI FUORI CONTROLLO: RISCHI DI BLOCCO DI FATTO DELLE ATTIVITA' DI VIGILANZA SUL TERRITORIO A VANTAGGIO DELLA CRIMINALITA' AMBIENTALE

Appello al neo Ministro dell'Ambiente:
la giungla fitta e impenetrabile delle nuove norme
rappresenta una insormontabile difficoltà per gli operatori di polizia
ed il paese dei balocchi per chi delinque

Editoriale

di Maurizio Santoloci

Diciamolo francamente: la nuova normativa sui rifiuti è diventata ormai un rebus dai contenuti totalmente impazziti. Ed ogni giorno che passa l'innesto incontrollato ed incontrollabile di nuove regole e controregole del tutto disarmoniche, tra loro e rispetto al testo base, aumenta la non penetrabilità reale di tutti i principi normativi.
Questo impianto ormai è solo per una ristretta casta di iniziati, e di fatto è incomprensibile per tutti coloro che – controllati e controllori – sono tenuti comunque a decifrare i pezzi sconnessi di questo puzzle impazzito alla ricerca di un logica giuridica e procedurale che – semplicemente – non esiste.
Sia chiaro, noi su queste pagine abbiamo sempre tenuto un atteggiamento responsabile a livello redazionale ed espositivo. Siamo sempre stati contrari *ab origine* a questa riforma e credo che ciò

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

è chiaro e noto; abbiamo espresso critiche e riserve, sempre su un piano rigidamente scientifico e tecnico. Ma siamo sempre stati consci del fatto che le colpe del legislatore non potevano ricadere poi su chi le leggi deve comunque applicarle, ognuno secondo il proprio ruolo, veste e funzione, e dunque in qualche modo – dopo la critica scientifica – abbiamo sempre cercato responsabilmente di offrire comunque strumenti di lettura e pratica applicazione corretta.
Non ne abbiamo mai condiviso i principi, ma non abbiamo mai operato un disfattismo di principio a vuoto, consapevoli da un lato che – realisticamente – questa è comunque una legge vigente e che sarà difficile cancellare con un colpo di spugna, e dall'altro che la nostra funzione - a livello personale per molti di noi volontari della redazione e per la testata giornalistica in se stessa – è stata anche sempre quella di offrire a tutti coloro che vogliono applicare correttamente le norme ambientali qualche modesto contributo proposito e non distruttivo. Come sempre, per i controllati ed i controllori. Ma – inutile negarlo – essendo il nostro target principale di vita e di editoria costituito in gran parte da forze di polizia statali e locali e da personale della pubblica amministrazione tecnico o comunque attivo a livello preventivo/autorizzatorio e di controllo nel settore, abbiamo sempre cercato di non demotivare queste larga fetta di pubblici operatori per dare loro comunque ed in ogni caso qualche chiave di lettura per svolgere con chiarezza e dinamismo il loro lavoro. A vantaggio dell'ambiente, della salute pubblica e di tutti noi.
E dunque anche sul nuovo T.U. – con le storiche riserve iniziali da noi pubblicamente manifestate sempre con rigore scientifico – abbiamo poi scelto di tenere comunque attivi e lucidi alcuni canali informativi per evitare crisi di rigetto collettive e paralisi operative devastanti. E con un certo sforzo abbiamo tentato - e tentiamo ancora ogni giorno - di offrire il nostro modesto contributo nelle scuole di polizia, e su queste pagine che oggi contano un pubblico vastissimo ed in continua crescita.
Ma il nostro posizionamento è sempre stato sul merito, siamo cioè stati dall'inizio contrari a questa riforma perché non ne abbiamo condiviso i contenuti sostanziali e soprattutto le deregulation palesi ed occulte. Ma oggi l'evoluzione sta prendendo un piega diversa.
Infatti un conto è un principio non condiviso ma chiaro. Possiamo non essere d'accordo giuridicamente e concettualmente, ma se il principio è leggibile ed attuabile lo abbiamo poi sempre proposto in pratica operatività sotto i diversi punti di vista degli interessati operanti nei diversi settori. Una legge può avere un contenuto che l'interprete con condivide, ma poi è legge e va applicata. Punto basta. E su questa linea ci siamo sempre mossi sul nuovo T. U. ambientale. Finchè è stato possibile.
Ma oggi non si tratta più di una legge non condivisibile in parecchi contenuti ma comunque chiara nei concetti espressi, ma di un sovrapporsi di regole e norme dentro e collateralmente al T.U. che hanno creato una monade normativa impenetrabile con contenuti e concetti che sono totalmente incomprensibili. Attenzione: non più non condivisibili, ma non decodificabili, non leggibili, fuori di ogni regola di media logica e percepibilità. Per tutti.
Un corpo alieno di regole e controregole che si evolvono di giorno in giorno, di ora in ora in una massa mostruosa di principi intrecciati, dove i precetti sono frantumati dentro il T.U. in aree

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

diverse e poi fuori e poi di nuovo le sanzioni decentrate in altre aree; dove le definizioni viaggiano su binari virtuali rispetto poi alle regole alle quali si dovrebbero ricollegare, e le interpretazioni sono soggettive e mutevoli secondo l'incasellamento di vari pezzi di precetti e regole pescati qua e là. Ogni incastro dà un quadro di puzzle diverso. Ed infine lo stillicidio dei decreti attuativi nuovi ma anche ed addirittura vecchi ha fatto implodere questa monade in un sordo boato interno che ha decretato la soluzione finale per regole già in se stesse scritte per vestali del diritto ed oggi da pura astrazione teorica senza collegamento alcuno con la realtà delle cose concrete di tutti i giorni.
Un esempio? Il clamoroso caso del decreto sulla fertirrigazione… Che vale per tutti ed è l'icona di questo sistema impenetrabile….
Nel nostro sistema giuridico (e non solo ambientale) ormai succede di tutto. E non ci meravigliamo più di nulla. Confusione alimenta confusione. A tutto vantaggio di chi poi rimesta nel torbido e trae vantaggi per non rispettare nessun regola.
A tutti è noto che il 29 aprile 2006 il sistema normativo basato sul decreto 22/97 e sul decreto 152/99 è stato abrogato e sostituito in blocco dal nuovo T.U. ambientale. Dunque dal 29 aprile su tutto il territorio nazionale la legge vigente in materia ambientale (rifiuti ed acque in primo luogo) è questo nuovo testo. Il quale in via transitoria - va precisato – richiama alcuni provvedimenti tecnici pregressi che vivranno nelle more della emanazione de nuovi decreti attuativi. I quali sono in gran numero già stati resi noti e molti già pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale. Ma solo per alcuni espressi e solo in via transitoria, giacchè le nuove regole sono basate – logicamente – su nuovi decreti attuativi.
Ebbene, sulla Gazzetta Ufficiale del 12 maggio 2006 (e dunque ormai in piena e certa vigenza ed applicazione generale de nuovo T.U. che ha abolito anche il pregresso decreto/acque 152/99) viene pubblicato (per farlo entrare in vigore) il decreto 7 aprile 2006 ministero delle politiche agricole e forestali dal titolo "Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152. (*GU n. 109 del 12-5-2006- Suppl. Ordinario n. 120*)".
Dunque, un decreto redatto in vigenza ed in applicazione di una norma nazionale (d.lgs n. 152/99) in una data nella quale ancora tale norma era valida e spiegava i suoi affetti, viene pubblicato in G.U. e reso vigente dopo che la medesima norma da cui trae origine applicava è stata abrogata! E sostituita con altra norma che regola ex novo la materia specifica e che pretende decreti attutivi nuovi ed in sintonia formale e sostanziale con il nuovo dettato…
A questo punto ci si chiede: ma questo decreto è applicabile o no?
A nostro avviso certamente no! Perché il DLgs 152/1999 (quindi anche l'articolo 38 che genera poi il decreto attuale) è stato abrogato integralmente dal Dlgs 152/2006. Questo significa che è venuta meno la base giuridica in virtù della quale il Governo ha esercitato il potere esecutivo attribuitogli dalla Costituzione. Per giunta, pur recando la data del 7 aprile è entrato in vigore il 12 maggio (data di pubblicazione in G.U.) cioè a fonte primaria (Dlgs 152/1999) già abrogata dal 29 aprile 2006. In pratica uno "zombie" normativo. Carta inutile, che vale solo affinché possa essere copiato dal nuovo Governo perché la previsione di cui all'articolo 38 del Dlgs 152/1999 è presente anche

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

nel TU. E dunque è verosimile che detto decreto sarà "riciclato" o nuovamente pubblicato sotto altra sigla formale aggiornata al nuovo T.U. Ma a nostro avviso non vi è dubbio che adesso detto testo sia inoperante.
E questo aumenta la confuione. Perchè - naturalmente – forti dell'apparentemente inevitabile sistema tutto nostrano di creare leggi, che poi vanno deroga e in richiamo esterno, e poi pescano atti vitali ed applicativi in provvedimenti e regole pregresse, anche in questo caso si sta sostenendo che le vecchie regole adesso valgono anche nelle nuove basi normative. Mettiamoci nei panni dell'operatore di polizia che su strada oggi ferma un mezzo che trasporta liquami zootecnici per andarlo a spargere sui terreni. Cosa deve fare? Quai regole passate, presenti e future deve applicare? E quale collage di leggi, regolamenti e decreti deve attivare per capirci qualcosa? Insomma, una macedonia di principi vecchi e nuovi entro la quale c'è chi oggi sta trovando il paese dei balocchi per azzerare ogni rispetto di tutte le regole e spandere rifiuti a tutta forza senza controlli. E le recenti inchieste di questi ultim giorni con decine di arresti anche per reati associativi per crimini connessi ai rifiuti ci confermano questo stato di cose.
Ed ancora il Decreto 5 aprile 2006, n. 186, *Regolamento recante modifiche al decreto ministeriale 5 febbraio 1998 «Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero, ai sensi degli articoli 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22»*. Per carità, atto dovuto dopo censura europea sul punto, per cui il nostro legislatore, nelle more dell'emanazione di un prossimo D.M. di regolamentazione delle procedure semplificate in attuazione del nuovo D.L.vo n. 152/2006, si è visto costretto ad aggiornare un provvedimento legislativo che tra qualche mese dovrebbe già essere superato, e che comunque, allo stato attuale, fa riferimento ad una normativa formalmente abrogata. Tuttavia, dalla lettura del decreto n. 186/2006, emerge come il legislatore, con questo nuovo atto, non si è limitato a correggere la normativa limitatamente agli aspetti sanzionati dall'Europa, ma è intervenuto in modo deciso con riferimento all'intera disciplina sull'ammissione dei rifiuti non pericolosi alle procedure semplificate.
Infatti, oltre a modificare l'art. 7 sulle "quantità impiegabili" di rifiuti ammesse alle procedure semplificate (in ottemperanza a quanto indicato dal giudice europeo), si è provveduto - tra le altre cose - a riscrivere completamente anche: l'art. 6 (*Messa in riserva*), l'art. 8 (*Campionamenti ed analisi*), l'art. 9 (*Test di cessione*), nonché ad apportare tutta una serie di modifiche, anche significative, alle varie voci degli allegati al testo normativo; in quella parte, cioè, dove sono definite le norme tecniche generali che individuano i tipi di rifiuti non pericolosi e fissano - per ciascun tipo di rifiuto e per ogni attività e metodo di recupero degli stessi - le condizioni specifiche in base alle quali l'esercizio di tali attività è sottoposto alle procedure semplificate.
Un intervento quindi "pesante" di riscrittura dell'intera disciplina in parola, in merito al quale bisognerà vedere anche quale riflesso potrà avere sul previsto decreto ministeriale di attuazione relativo al nuovo D.L.vo n. 152/2006 (che dovrà sostituire, proprio, il D.M. 5 febbraio 1998).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

A margine di tale nuovo evento normativo, non possiamo non rilevare come ormai l'evoluzione della normativa sui rifiuti è diventata una storia infinita, per seguire la quale serve un aggiornamento praticamente ora dopo ora…
Da quando è stato varato il nuovo T.U. ambientale che doveva rielaborare tutta la materia in modo compatto ed unitario, è stato ed è tutt'oggi tutto un susseguirsi di microemanazioni di norme e normette satelliti che - soprattutto – vanno ad innestarsi su un regime transitorio affatto chiaro e chiarito, modificando ora il vecchio ed ora il nuovo in un geroglifico legislativo che diventa sempre più incomprensibile. Per questo provvedimento, non si poteva a questo punto aspettare il nuovo decreto e riformulare tutto ex novo in modo ordinato e chiaro? E poi: oltre ad incidere su un DM vivente solo in modo transitorio e virtuale, le modifiche "pesanti" che sono state – con la proficua occasione – apportate al merito ed alla sostanza del regime in generale, come vanno lette adesso in relazione al nuovo T.U.? Si parte da un DM pregresso in fin di vita, vissuto sotto regole pregresse, si innestano una modifica-base (dovuta) ed una serie di modifiche profonde collaterali (affatto dovute, impreviste e imprevedibili), e si rimpasta tutto con le nuove regole dettate dal T.U. ambientale che sta per abolire il DM così novellato.
All'interno del T.U. – poi – alcuni concetti sono incomprensibili. A parte gli errori di base (esempio: nell'art. 258 comma 5° del D. Lgs. 152/06 c'è il richiamo, palesemente errato, ad un fantomatico comma 43), a parte i principi occulti incomprensibili ma fonte di rivoluzione copernicana come il deposito temporaneo irregolare da autorizzare (sic!), soffermiamoci nella palude del nuovo concetto di "rifiuto" e "non rifiuto" e nei connessi "sottoprodotti", "MPS fin dall'origine" e "MPS" ordinarie. Siamo veramente *border line*…
Per carità, tutti ci stiamo sforzando di capire, decodificare, leggere e trasferire concetti e nozione connesse. Ma dove sta oggi una logica ed una certezza su questo punto basilare, che poi è la chiave di tutto, l'architrave sulla quale poggia tutta la costruzione del monolite?
In una scuola di polizia dello Stato, tra un folto gruppo di giovani e candidi nuovi agenti che seguono il corso di formazione di base, e che saranno i futuri controllori su strada e sul territorio, ad un certo punto – dopo una estenuante maratona per spiegare i geroglifici giuridici delle concettualità sopra espresse – un partecipante mi ha chiesto, semplicemente e naturalmente: "Mi scusi, dottore, ma in pratica quando troveremo un camion che trasporta rifiuti o un cumulo in una azienda come facciamo a distinguere con certezza ad un posto di blocco un carico di rifiuti dalle altre materie; e se sono rifiuti, come facciamo a capire se sono pericolosi o no?". Dopo qualche giorno la stessa domanda in una assise di vecchi operatori di polizia specializzati nel crimine organizzato. Come si fa su strada a riconoscere, qualificare, decidere, scegliere quale regole applicare e quale no?
Ecco, come si fa? Come fanno oggi migliaia e migliaia di operatori di polizia su strada e sul territorio e tecnici della P.A. che non sono affiliati alla ristretta casta degli eletti in grado di recitare il linguaggio criptico del coacervo di norme, ad agire in pochi minuti ed a decidere?
Ed i controlli su strada e sul territorio sono effettuati non da superman del diritto ma da comuni mortali che, tra un furto ed un incidente stradale, si devono pure occupare del trasporto illegale di rifiuti e delle discariche abusive…

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Signor neo ministro dell'Ambiente, siamo veramente convinti che sia umanamente possibile che questa larga fetta di operatori di polizia – sui quali poggia tutto l'asse del controllo contro gli illeciti quotidiani e contro la malavita ambientale associata ed organizzata – sono oggi veramente posti in condizione di agire? Come faranno? Andranno in giro con un *trolley* di testi unici, allegati, decreti attuativi vecchi e nuovi, circolari, deroghe e durante ogni controllo si tufferanno nei meandri delle regole disarticolate dei vari testi e troveranno caso per caso una chiave di azione?
Leggere, valutare ed applicare tutto ciò è ormai un lavoro da casta di sacerdoti iniziati e votati a credi dogmatici con linguaggi e riti di accesso che riteniamo non accessibili alla massa dei comuni mortali. Tra i quali noi che scriviamo per primi. Ma è ormai certo che anche la grande maggioranza degli operatori amministrativi, di vigilanza su strada e dei titolari di aziende stanno trovando enormi difficoltà in questo meccanismo normativo da decriptare con frequenza praticamente giornaliera in modo nuovo nella vita quotidiana ed ordinaria sul territorio.
Prendiamo un caso di trasporto di liquami zootecnici presunto irregolare controllato su strada. Che deve fare l'agente operante? Quale regola applicare? E un rifiuto liquido? O - come sta scrivendo qualcuno – uno scarico indiretto? O non è nulla, ed è come un trasporto di merendine per bambini? Si applica il decreto "vecchio" pubblicato in G.U. in vigenza del nuovo T.U. o le regole nuove innestate su quelle vecchie? Serve cosa? Un formulario, una bolla, nulla? Dove sta la certezza della regola? Dove sta ormai la regola? Dove sta il rifiuto ed il non rifiuto? Dove stanno i depositi temporanei, come si legge tutto ed il contrario di tutto?
Caro neo Ministro dell'Ambiente, per favore scenda in strada. Passi qualche ora a tu per tu con gli operatori di polizia e di vigilanza impegnati "sul campo". C'è il forte, immediato, serissimo rischio che i controlli preventivi e repressivi nonostante lo sforzo immane che tutti gli operatori di controllo stanno facendo – subiscano un fase di stallo e di blocco, soprattutto a media e lunga scadenza. Perché le formule di *deregulation* sostanziale delle quali è infarcito – in modo chiaro ed espresso – questo nuovo sistema normativo ispirato dal partito del "non rifiuto", creano oggi un pacchetto di formule e stratagemmi perfettamente legali per far passare come "materie prime" o "sottoprodotti" o altre cose similari partite sistematiche di rifiuti anche pericolosi, di legalizzare depositi temporanei extraziendali e viaggi di rifiuti qualificati come spostamenti senza regole e tante altre storie simili. Tutti strumenti micidiali che – se ben sfruttati – possono già in se stessi essere idonei per ingannare ed eludere il controllo di organi esperti; tale realtà perniciosa, unita alla oggettiva difficoltà di lettura, di interpretazione ed applicazione che sta dilagando tra le forze di polizia che spesso – va detto – sono benemeritamente autodidatte e senza corsi di formazione ed aggiornamento, crea veramente il paese dei balocchi per i criminali ambientali. Ma come si può pretendere che il nostro giovane, seppur bravissimo, agente abbandonato a se stesso a livello di formazione si aggiorni oggi da solo (sottolineo: da solo) sul nuovo T.U. e storie connesse e poi vada su strada a contrastare le furbizie ataviche dei criminali ambientali che sanno sfruttare in modo dogmatico ogni minima piega del nuovo sistema tutto improntato al non rifiuto"? Ma come si può pretendere oggi che un equipaggio di una pattuglia su strada ad un posto di controllo riesca a tenere

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

testa a scaltri artifizi giuridici studiati a tavolino da chi su quel viaggio illegale lucra da sempre in modo smisurato?
Tutto questo rischia di generare – peraltro - una sottile ma deleteria vena di scoraggiamento e rassegnazione tra gli organi di controllo che vedono oggi di fatto la loro azione livello sostanziale e procedurale difficile ed impenetrabile.
Signor neo Ministro, scenda in strada al nostro fianco. Nel Paese reale. Nel Paese dei rifiuti liquidi al mercurio con effetti mutogeni scaricati a fianco delle gestanti. Per vedere insieme a noi a quali deboli armi è oggi affidata lo lotta contro i fenomeni di criminalità ambientale.

Maurizio Santoloci

23 maggio 2006

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248