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

Il divieto di abbandono e i problemi di coordinamento con le altre fattispecie penali tipizzate dal legislatore nel T.U. del 2006. Perchè una tutela differenziata in ragione della qualifica soggettiva del trasgressore?

A cura del Dott. Lorenzo Murgia

Il nostro ordinamento si propone di controllare e regolare qualsiasi attività inerente al ciclo di rifiuti, essendo questa considerata come l'unica strada percorribile per garantire una tutela a trecentosessanta gradi del bene giuridico protetto: l'ambiente. Tali complesse operazioni sono svolte, in linea di massima, da una pluralità di soggetti: dal produttore del rifiuto, dal soggetto che ne cura la raccolta e il trasporto, dall'imprenditore che cura l'identificazione del luogo di smaltimento e si preoccupa di organizzare il conferimento, la destinazione finale o il suo recupero. Là dove si gestiranno i rifiuti in assenza delle prescritte autorizzazioni, si potrà configurare una responsabilità penale ai sensi dell'art. 256 del D. LV. n. 152/06 il quale prevede espressamente che "*Chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli artt. 208, 209, 210,211, 212, 214, 215, 216 è punito..(…)*". Affianco a tali condotte, puntualmente descritte e normativizzate, il legislatore sente la necessità di inserire un' ulteriore ipotesi di reato, cioè il "*Divieto di abbandono di rifiuti*" ex art. 192, comma 1, del D. LV. n. 152/06. Tale fattispecie penale prevede oltre al generico *divieto di abbandonare i rifiuti sul suolo e nel sottosuolo*, anche il *divieto di deposito incontrollato di rifiuti* e *dell'immissione di rifiuti, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee*. La prima questione su cui ci si deve necessariamente soffermare può porsi in questi termini: perché, in un sistema normativo che predilige come tecnica legislativa l'elenco puntuale e capillare delle condotte penalmente rilevanti, è stato necessario affiancare a questo, una fattispecie residuale come quella dell'abbandono?

Proprio per evitare che l'esasperazione del principio di *tassatività*, che insieme alla *determinatezza* rappresenta uno dei fondamentali corollari del principio di *legalità*, finisse per causare un effetto opposto a quello voluto, cioè depotenziare il livello di tutela del bene giuridico.

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

Il divieto di abbandono è, infatti, necessario per garantire la rilevanza penale di tutte le condotte che possiamo genericamente considerare come un "mero sversamento" non autorizzato di rifiuti in un sito. Tali attività, che trascinano con sè un inequivocabile disvalore penale, essendo pregiudizievoli nei confronti dell'ambiente, in assenza dell'art. 192 D. LV. n. 152/06 non potrebbero comunque essere perseguite penalmente poiché atipiche, cioè non contemplate tra le attività di gestione di rifiuti di cui all'art. 256. La generica descrizione delle condotte vietate rende peraltro evidente che l'abbandono può configurarsi con diverse modalità e avere origine tanto da un comportamento umano diretto esplicitamente allo scopo, quale il lancio di immondizia lungo il bordo di una strada, quanto da ogni altro fatto dal quale derivi l'ulteriore evento vietato dalla legge. Se al produttore e al detentore del rifiuto è fatto l'obbligo di monitorare l'intero percorso del rifiuto e gestire lo stesso nel pieno rispetto delle regole dettate dalla legge e dalle regole generiche di prudenza e perizia, l'abbandono può essere considerato come la prima condotta idonea a creare l'interruzione della relazione giuridica che deve intercorrere tra produttore/detentore del rifiuto e il rifiuto stesso e da qui deriva la sua rilevanza penale.

Una volta stabilita la "ratio" del divieto di abbandono, come spesso accade quando si cerca di riflettere su norme così complesse, il problema si sposta: se la condotta di abbandono è residuale rispetto alle altre attività di gestione di rifiuti, qual' è il "limes" applicativo tra l'art. 192 e il reato contravvenzionale di cui all'art. 256 D. LV. n. 152/06? Per rispondere a tale questione diventa necessario accedere alla giurisprudenza della Corte di Cassazione e soprattutto soffermarsi all'attenta lettura delle numerose pronunce in materia di "realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata" (una tra le attività di gestione di rifiuti). I Giudici, infatti, enucleando le condizioni necessarie che devono sussistere per essere in presenza di una discarica, forniscono i dati sufficienti per la individuazione di quella che può essere considerata come "condizione specializzante" dell'abbandono. Nello specifico, la Corte ha più volte affermato che, per il configurarsi di una discarica occorre che: 1) i rifiuti siano abbandonati definitivamente in un sito; 2) i rifiuti abbandonati devono essere eterogenei tra loro; 3) dal cumulo dei rifiuti derivi un degrado perlomeno tendenziale del sito. Si prevede poi un' ulteriore condizione di tipo temporale, cioè è necessario che la discarica si fondi su una condotta più o meno sistematica, ma comunque duratura e abituale, a differenza della condotta di abbandono che invece si specializza per la sua "*mera*

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

occasionalità". Dunque è tale caratteristica a rappresentare la linea di demarcazione tra l'abbandono di rifiuti e le altre attività di gestione. Per completezza è opportuno ricordare che la stessa Suprema Corte è intervenuta per definire il "limes" tra la condotta di abbandono e l'altra attività disciplinata dallo stesso art. 192 del D. LV. n. 152/06, cioè il deposito di rifiuti. In particolare si considera che per il deposito di rifiuti non sia sufficiente la "mera occasionalità" della condotta, ma deve essere riscontrato un "quid pluris": cioè almeno una "*minima continuità temporale*".

Quindi, alla luce di quanto detto sino ad ora, si può escludere ogni contraddizione per tutti quei casi in cui i giudici di merito condannano l'imputato per la violazione del divieto di cui all'art. 192 ma lo assolvono in relazione all'accusa di aver gestito i rifiuti senza le dovute autorizzazioni; nello stesso tempo, proprio per il confine sottile che intercorre tra le due figure, in alcuni casi la Cassazione ha ravvisato la violazione del principio di correlazione tra accusa contestata e sentenza, nell'ipotesi di condanna per il reato di gestione di discarica abusiva a fronte di un rinvio a giudizio in cui invece veniva contestato il reato di abbandono.

Dopo aver individuato il campo applicativo del reato di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti, è ora giunto il momento di cercare, per quanto è possibile, di comprendere la "ratio" della peculiare scelta normativa fatta riguardo al suo regime sanzionatorio: il legislatore prevede, infatti, *un trattamento sanzionatorio differenziato a seconda della qualifica soggettiva del trasgressore*. Ma andiamo nello specifico passando alla lettura del combinato disposto formato dall'art. 192, comma 1 e 2, e gli artt. 255-256 del D. LV. n. 152/06, dal quale è possibile enucleare due differenti ipotesi sanzionatorie.

In particolare: se il soggetto attivo del reato, cioè colui che pone in essere la condotta idonea a configurarsi come un abbandono di rifiuti o come un deposito incontrollato di rifiuti in un sito, è un privato cittadino, accertata la sua responsabilità penale in sede processuale, nei suoi confronti verrà combinata una sanzione amministrativa pecuniaria; differentemente, là dove il trasgressore, non è un comune cittadino, ma un soggetto che si caratterizza per una particolare qualifica giuridica, quale il titolare di un impresa o il rappresentante di un ente, nei suoi confronti verrà combinata una sanzione penale. Certamente bisogna domandarci cosa il nostro legislatore intenda effettivamente per "titolare di un impresa" e "rappresentante di un ente". Secondo l'orientamento prevalente con la prima espressione si dovrebbe intendere l'imprenditore individuale e con la seconda chi è il rappresentante di una persona giuridica.

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

La Cassazione ha più volte precisato che il reato non è ipotizzabile soltanto alle imprese o agli enti che effettuano una delle attività indicate al primo comma dell'attuale art. 256 del D. LV. n. 152/06 (raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio e intermediazione di rifiuti) ma a qualsiasi impresa avente le caratteristiche di cui all'art. 2082 c.c. o ente, con personalità giuridica o operante di fatto.

Ci si è a lungo interrogati sulle ragioni che hanno spinto il legislatore ad una scelta così audace. Chi scrive preferisce prendere le distanze da chi trova la *ratio* dell'istituto nella diversa dimensione offensiva che trascina con sé la condotta posta in essere dal soggetto qualificato, condividendo pienamente le accorate obiezioni di chi non concepisce come, nello specifico caso, una medesima condotta possa essere caratterizzata da un disvalore penale di diversa intensità e penetranza, solo per la differente qualifica giuridica del soggetto responsabile. La qualifica del reo, infatti, non sembra influire in alcun modo sulla dimensione dell'impatto ambientale e, tale scelta normativa rappresenta una seria deviazione dal percorso puntualmente tracciato dal legislatore delegante, il quale facoltizzava il legislatore delegato a creare nuovi ipotesi di reato, "*solo nei casi in cui le infrazioni ledano od espongono a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno del tipo di quelli tutelati dall'art. 34 e 35 della l. 689/81, e comunque nel rispetto della identità di trattamento sanzionatorio per violazioni omogenee e di pari offensività*".. Senz'altro valida è anche la felice intuizione di chi ha affermato che il differente trattamento sanzionatorio connesso alla diversa qualifica soggettiva è da intendersi non con riferimento al soggetto che materialmente ha posto in essere l'atto, quanto piuttosto al soggetto in capo al quale la condotta debba essere imputata. Così, se il privato cittadino abbandona o crea un deposito incontrollato di rifiuti, ma non di rifiuti "propri", bensì rifiuti derivanti dall'attività di un imprenditore o di un rappresentante di un ente, risponderà a titolo di concorso con tale soggetto qualificato e nei sui confronti sarà comminata, comunque, una sanzione penale (ex combinato disposto tra fattispecie speciale della disciplina penale in materia di rifiuti e l'art. 110 c.p.).

Dunque, la fattispecie *de qua*, là dove posta in essere dal titolare di un impresa o da un rappresentante di un ente può essere considerata come un reato proprio non esclusivo, in virtù del particolare legame che intercorre tra la qualifica soggettiva e l'interesse protetto dalla norma; la qualifica individua un particolare obbligo di tutela nei confronti del soggetto che ne è portatore,

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

fermo restando che il fatto può assumere una connotazione offensiva anche in difetto della qualifica. E pertanto non è necessario che l'esecutore materiale della condotta sia l'*entraneus* (il soggetto qualificato), perché si configuri il concorso di persona così come sopra ipotizzato, né il privato cittadino deve necessariamente essere a conoscenza della qualifica giuridica dell'entraneus, cioè sapere che si stanno abbandonando rifiuti prodotti da un "imprenditore", poiché tale qualifica non forma oggetto del dolo. Per tali motivi nei confronti del privato cittadino sarà combinata una sanzione penale e non una sanzione amministrativa pecuniaria in virtù di una responsabilità obiettiva legata al principio per cui "*qui in re illicita versatur tenetur etiam pro casu*". La logica che si segue è molto simile a quella che regola l'art. 117 c.p. proprio in materia di "concorso di persona nei reati propri non esclusivi" in cui si prevede che "*se, per le condizioni o le qualità personali del colpevole, o per i rapporti tra il colpevole e l'offeso, muta il titolo del reato per taluno di coloro che vi sono concorsi, anche gli altri rispondono dello stesso reato (...)*". Nel caso di specie non vi sarà alcun mutamento di titolo, poiché la fattispecie di riferimento continua a essere quella regolata all'art. 192 del D. LV. n. 152/06, ma comunque il concorrente dovrà subire un trattamento sanzionatorio maggiormente invasivo solo perché ha abbandonato o depositato rifiuti derivanti dall'attività di un soggetto qualificato, nei confronti del quale il nostro ordinamento prevede pene maggiori e più severe.

Lorenzo Murgia

Pubblicato il 13 luglio 2008

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