

a cura di **Cesare Parodi**, *Procura della Repubblica di Torino*  
e **Maurizio Bortolotto**, *Gebbia Bortolotto Penalisti associati*

## Combustione illecita di rifiuti: gli strumenti per l'efficacia delle nuove disposizioni

### DOMANDA

**In relazione alla nuova fattispecie penale in tema di combustione illecita di rifiuti di cui all'art. 256-bis, D.Lgs. n. 152/2006, quali strumenti ha adottato il legislatore per garantire l'efficacia delle nuove disposizioni? Quale la natura della responsabilità dei vertici aziendale per l'omessa vigilanza per tali condotte?**

L'articolo segue "Il caso" pubblicato su *Ambiente&Sicurezza* n. 8/2014, dedicato alla prima analisi delle nuove disposizioni tese a combattere la combustione illecita di rifiuti.

### RISPOSTA

In un precedente articolo<sup>[1]</sup> sono state esaminate alcune delle criticità derivanti dalla struttura delle nuove fattispecie penali introdotte con la legge n. 6/2014, intervenuta per la conversione del D.L. n. 136/2013, sulla tematica - tra l'altro - della disciplina del reato di combustione illecita dei rifiuti. I profili problematici che evidenzia la nuova disposizione di cui all'art. 256-bis, D.Lgs. n. 152/2006, non si fermano, tuttavia, a quelli evidenziati in tale sede. Per completare il quadro, occorre riprendere dall'analisi dell'aggravante di cui al comma 4 dell'articolo menzionato, per il quale «*La pena è aumentata di un terzo se il fatto di cui al comma 1 è 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*».

Si tratta della legge di «*Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile*», per la quale, ai sensi dell'art. 5, è previsto uno «*Stato di emergenza e potere di ordinanza*», a fronte di specifiche tipologie di eventi, indicate dall'art. 2 della medesima legge, tra le quali indubbiamente quelle legate alla "gestione" di specifiche e gravi criti-

cità derivanti dallo smaltimento di rifiuti.

Se, dunque, le nuove fattispecie della legge n. 6/2014, non possono essere limitate come ambito di applicazione a quei territori ove con maggior virulenza si sono manifestati i "crimini" contro la salute e l'ambiente che hanno portato alla promulgazione della legge, è certo che, in specifiche aree ricompresa dai provvedimenti di cui alla legge n. 225/1992, dovrà essere riconosciuta, a fronte della condotta di cui al comma 1 dell'art. 256-bis, l'aggravante generica sopra indicata.

La disposizione certamente più sorprendente dell'intero articolo citato deve essere individuata nel comma 3. Prima di entrare nel merito, è necessario riprendere il D.Lgs. n. 136/2013, laddove, al proposito, ha stabilito che «*La pena è aumentata di un terzo se i delitti di cui al comma 1 siano commessi nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata*»; una formula certamente tale da evidenziare alcune criticità interpretative, ma che, nella sostanza, individuava un'aggravante di carattere generale. Al riguardo, si deve rilevare che il legislatore aveva e ha condivisibilmente posto sul medesimo piano sanzionatorio le attività imprenditoriali "ufficiali" e quelle che operano al di fuori - sul piano fiscale, amministrativo, contabile se non addirittura direttamente "criminale" - al di fuori dell'ufficialità. Attività, queste ultime, nelle quali, con più fre-

# IL CASO

[1] Si veda, degli stessi autori, *La combustione illecita di rifiuti: luci e ombre della nuova disciplina*, in *Ambiente&Sicurezza* n. 8/2014.

quenza e maggiore pericolosità, possono venirsi a determinare le condotte descritte dal comma primo dell'art. 256-bis citato e che, al contrario, senza la disposizione riportata avrebbero potuto essere escluse dell'applicazione dell'aggravante.

Nessun dubbio sul fatto - di carattere sociologico prima ancora che giuridico - che proprio le condotte finalizzate a dare fuoco ai rifiuti, ravvisabili all'interno di realtà "illecite" o, quantomeno, di raccolta "informale" di rifiuti, possano ritenersi non solo assolutamente "abituali", in quanto funzionali alla massimizzazione dei profitti a scapito di qualsiasi prospettiva di tutela ambientale, ma anche con maggiore probabilità riferibili ai soggetti che dell'attività si trovano ai "vertici" di tali realtà. Non tanto, quindi, in relazione e in conseguenza di una violazione di ipotetici obblighi di vigilanza, quanto quali espressioni della logica di ottimizzazione dei profitti sopra menzionata. Anzi, la destinazione alla combustione illecita dei rifiuti può costituire - e certamente in alcune ragioni ha rappresentato - una delle finalità - se non, addirittura, quella "primaria" - dell'organizzazione spontanea di attività operanti nel settore. La situazione si è modificata e complicata con la legge n. 6/2014.

Nell'attuale versione del comma, alla dizione originaria fa seguito la seguente integrazione «*Il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attività comunque organizzata è responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'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'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231*»; indispensabile, a questo punto, capire di cosa si tratti in termini giuridici.

Rispetto agli autori materiali della condotta, la disposizione era e resta un'aggravante che completa un'ipotesi di delitto doloso rispetto al quale non sarebbe stato semplice "costruire" ipotesi di concorso di natura colposa e omissiva a carico dei soggetti ai quali, nell'ambito dell'impresa o dell'attività, gli autori della condotta risultino sottoposti.

Indubbiamente, il legislatore avrebbe potuto de-

lineare una fattispecie colposa derivante - in effetti - dalla violazione dei doveri di vigilanza che, comunque, sono individuati in capo ai titolari di enti o imprese, i quali, al contrario, avrebbero dovuto rispondere di concorso nel delitto di cui all'art. 256-bis, D.Lgs. n. 152/2006, ogni qual volta risultasse provata la consapevolezza dell'abbruciamento posto in essere da soggetti subordinati e, a maggior ragione, nel caso in cui questi ultimi avessero agito su indicazione dei primi. Nondimeno, si può affermare che non è stata questa la scelta del legislatore. In concreto, è stata delineata una ipotesi di responsabilità per omessa vigilanza a carico del titolare dell'impresa o del responsabile dell'attività illecita organizzata, sanzionata con un richiamo alle sanzioni di cui all'art. 9 comma 2, D.Lgs. n. 231/2001, ossia:

- l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
- la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
- il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

Si tratta di un'indicazione di non semplice collocazione sistematica. Le sanzioni richiamate si applicano a enti e imprese in conseguenza della violazione di una delle ipotesi di cui al D.Lgs. n. 231/2001. Il punto è che il delitto di cui all'art. 256-bis, D.Lgs. n. 152/2006, non risulta inserito tra quelli che costituiscono il presupposto degli illeciti amministrativi di cui al menzionato decreto. Conseguentemente, in assenza di una disposizione espressa, non pare possibile ritenere che ci si trovi in presenza di una nuova ipotesi di reato presupposto di responsabilità amministrativa, considerando anche che il richiamo al «*responsabile dell'attività comunque organizzata*» - e quindi alle attività non "formalizzate" o addirittura di impianto criminale, ben difficilmente potrebbe imporre una valutazione in base ai parametri del sistema delineato dal D.Lgs. n. 231/2001<sup>[2]</sup>.

[2] Non può, in questo senso, essere ritenuta condivisibile l'opinione in base alla quale «Il richiamo alle sanzioni dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 introduce una forte responsabilità dell'azienda come struttura in via parallela rispetto alle singole responsabilità penali soggettive dei soggetti agenti»; così M. Santoloci, «Convertito in legge il decreto-legge che introduce l'art. 256-bis del D.Lgs. n. 152/06. Parzialmente modificato in sede di conversione in legge il nuovo delitto di combustione illecita di rifiuti. Immodificato il carattere poco coraggioso del nuovo delitto», in [www.dirittoambiente.net](http://www.dirittoambiente.net)

D'altro canto, se il legislatore avesse voluto sanzionare il responsabile dell'impresa o dell'attività organizzata inteso come persona fisica, avrebbe potuto richiamare le pene accessorie di cui all'art. 19 c.p. e non le sanzioni interdittive poste a carico degli enti ex art. 9, D.Lgs. n. 231/2001. In questo senso, l'art. 19, comma 1, c.p. per i delitti prevede:

- l'interdizione dai pubblici uffici;
- l'interdizione da una professione o da un'arte;
- l'interdizione legale;
- l'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese;
- l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione;
- l'estinzione del rapporto di impiego o di lavoro;
- la decadenza o la sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale.

Allo stato - e in attesa di interventi ermeneutici della Suprema Corte - l'unica via "praticabile" per salvare, in concreto, la disposizione richiamata è quella di ipotizzare un reato colposo specifico "proprio" in capo ai soggetti individuati - «titolare dell'impresa o responsabile dell'attività comunque organizzata» - con previsioni per gli stessi di una nuova tipologia di pena "principale" (non potendosi ritenere che le sanzioni siano di per sé pena accessorie, in quanto, ai sensi dell'art. 20 c.p., le stesse potrebbero conseguire solo alla condanna per le pene principali in quanto «conseguono di diritto alla condanna, come effetti penali della stessa») delineato attraverso un richiamo, per certi aspetti anomalo, alle sanzioni di cui all'art. 9, comma 2, D.Lgs. n. 231/2001. Una soluzione indubbiamente singolare che, nondimeno, potrebbe rivelarsi non priva di efficacia.

La disamina dell'art. 256-bis menzionato non può che concludersi con alcune brevi osservazioni sulle conseguenze correlate all'accertamento del reato. Al riguardo la norma stabilisce - sulla falsariga di altre disposizioni in materia ambientale - al comma 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 è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi».*

Purtroppo, anche questo comma non risulta privo di criticità interpretative. La più evidente riguarda il coordinamento tra le due ipotesi di confisca obbligatoria - mezzi e area - previste dal comma. Per i mezzi è prevista la confisca solo nel caso di trasporto di rifiuti:

- «oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo;
- inceneriti in aree o in impianti non autorizzati»

Di conseguenza, nessuna confisca per le condotte di cui ai commi successivi al primo. Resta il conseguente dubbio, diviso tra la formula attualmente prevista dopo la legge n. 6/2014 («rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata») e quella alla quale è correlata la confisca («inceneriti in aree o in impianti non autorizzati»). È verosimile che, in sostanza, si tratti della medesima indicazione; nondimeno, la grave conseguenza prevista - si ribadisce, come obbligatoria - avrebbe forse suggerito una maggiore chiarezza o forse anche solo una maggiore attenzione al momento della redazione della legge n. 6/2014.

In relazione, infine, alla prospettiva di confisca dell'area, ragioni sistematiche portano a ritenere che la stessa dovrebbe conseguire alla sola ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 256-bis citato, richiamata nella prima parte del comma 5. Il dubbio, in questo caso, può verte sulla previsione degli «obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi» in capo a soggetti per i quali è, comunque, prevista la perdita irreversibile di disponibilità dell'area sulla quale la bonifica dovrebbe essere effettuata. In chiave di "incentivo" a un'effettiva attivazione per la realizzazione delle attività di bonifica e ripristino, la soluzione prospettata potrebbe non rivelarsi di straordinaria efficacia. ■