

Una prassi molto diffusa al confine tra consuetudini storiche e regole normative

**Bruciatura grandi cumuli rifiuti agricoli e da potature:
ma dove è previsto nel T.U. ambientale che questa pratica è legale?
Smaltimento di rifiuti o attività in totale deroga?**

A cura del Dott. Maurizio Santoloci
Magistrato

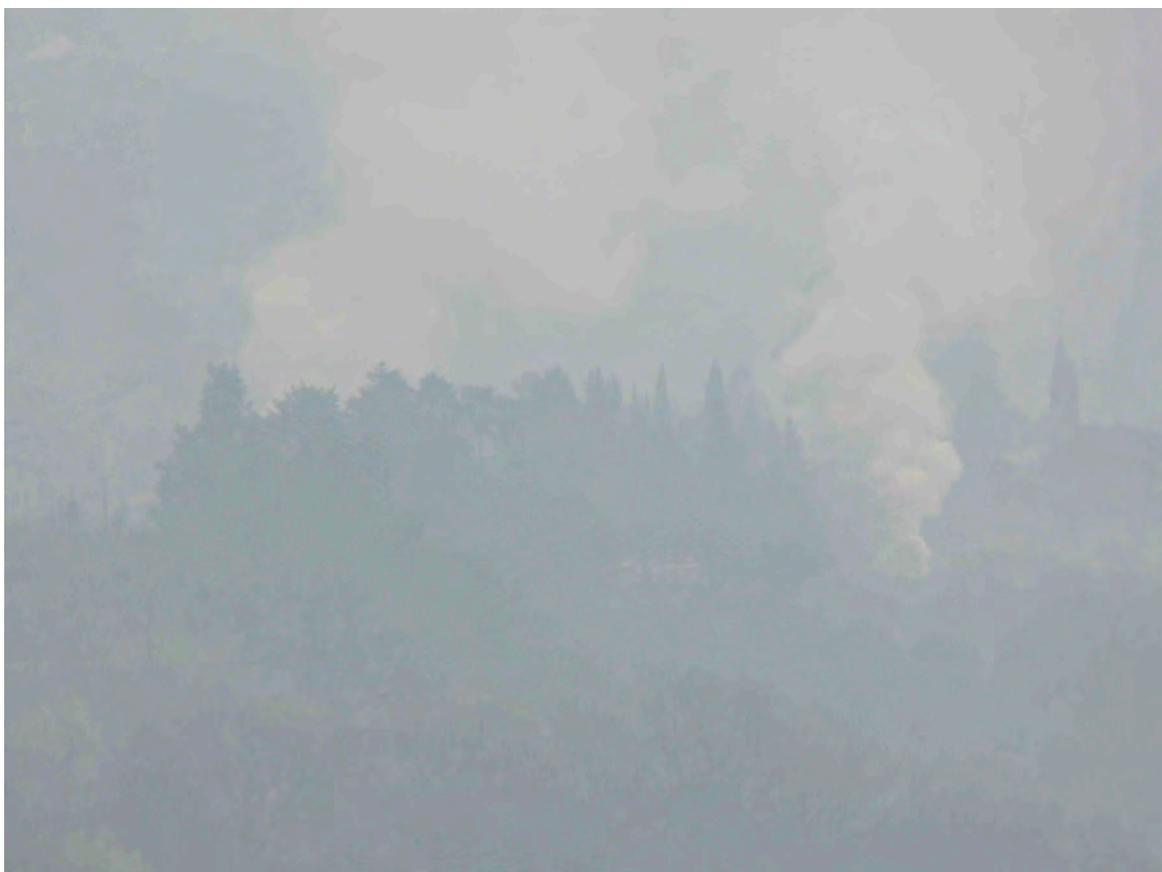
Nelle nostre campagne, ma anche nelle aree di periferia suburbane, oggi si brucia ogni tipo di rifiuto agricolo - anche di grandissime dimensioni e quantità derivanti da culture boschive, coltivazioni tipo vite ed ulivi ed altro - e non solo: perché **molto spesso si mischiano nei cumuli di residui agricoli dati alle fiamme anche rifiuti plastici** (soprattutto contenitori delle sostanze chimiche usate in agricoltura), i **contenitori di polistirolo** utilizzati per il trasporto e la conservazione delle piantine, ed altro materiale ancora peggiore.

Questi falò - ormai - non sono più realizzati nel contesto della consuetudine storica delle nostre aree rurali, entro le quali il contadino operava limitatamente alla modesta potatura del proprio podere e - quindi - contenendo tale vetusta consuetudine ad effetti estremamente moderati sia come entità che come qualità dell'immissione nell'aria. Si trattava poco più di un fuoco da camino domestico, ambientalmente e socialmente accettabile. Oggi - invece - in gran parte dei casi si tratta di veri e propri giganteschi cumuli di rifiuti agricoli, nei quali sono spesso inseriti anche rifiuti plastici, bruciati ormai nel contesto di grandi aziende agricole in quantità e qualità molto spesso elevatissime ed a volte quasi industriali.

Siamo passati - dunque - da una consuetudine tipicamente rurale/contadina, ad un sistema praticamente di tipo seriale ed industriale sul nostro territorio agricolo. Gli effetti, noti, sono sotto gli occhi di tutti, e credo che siano incontestabili.

Infatti spesso si vedono comunemente **falò giganteschi che generano emissioni di fumo** - a volte elevatissimi e visibili a chilometri di distanza - **che invadono per ore tutte le aree campestri circostanti** e giungono perfino al confine con i centri abitati.

A questo punto dobbiamo necessariamente svolgere qualche riflessione su tale fenomeno, perché a nostro avviso appare ipocrita - e falsamente fuorviante - continuare a considerare questi fatti come se il tempo fosse rimasto fermo al piccolo coltivatore diretto che bruciava le poche patate e sterpaglie, provocando un minimo di emissioni fumose che in passato erano naturali e fisiologiche alle attività agricole e che corrispondevano a realtà di poco maggiori rispetto a quelle dei camini domestici o dei forni per il pane fatto in casa.



Questa immagine non riporta una giornata di nebbia, ma un'area campestre totalmente avvolta per ore dal fumo derivante dalla bruciatura di rifiuti agricoli; al centro si notano bene le due colonne di fumo dei relativi falò attivati all'interno di una grande azienda agricola. (Archivio foto "Diritto all'ambiente")



Questa ulteriore immagine panoramica rende meglio l'idea della vasta vallata invasa dal fumo della bruciatura dell'azienda agricola in questione (al centro le due colonne di fumo). Per un'intera giornata gli abitanti della zona sono stati costretti a respirare queste emissioni. Davvero tutto questo è in linea con le regole de T.U. ambientale e delle direttive europee? E – soprattutto – con una logica di rispetto sociale ed ambientale elementare? (Archivio foto "Diritto all'ambiente")

Ma la nostra società si è evoluta in modo molto veloce e repentino, anche per l'agricoltura che ha perso le caratteristiche antiche nelle quali tali falò sono nati storicamente, ed oggi abbiamo grandi aziende agricole in grandi poteri che ricorrono a coltivazioni di massa intensive e, spesso, monotematiche e forzate, soprattutto con l'ausilio di grandi quantitativi di prodotti chimici usati in agricoltura (che producono poi l'esistenza di tanti contenitori plastici da smaltire in via diretta ad onere dell'azienda agricola). **E con piante irrorate abbondantemente da ogni specie di sostanze chimiche, con i residui vegetali che poi sono intrisi di tali sostanze.**

Far finta che ci troviamo ancora di fronte al piccolo contadino che coltiva il suo pezzo di terra, è contro la realtà delle cose concrete e fonte di errate concezioni applicative in sede politica e giuridica. Pertanto, su questo argomento vale la pena fare qualche riflessione **per vedere se queste prassi storiche, che oggi hanno raggiunto livelli di dimensioni di tipo quasi industriale, possono ancora essere considerate consuetudini tollerabili** o se ci troviamo di fronte a qualcosa che la norma non prevede (perché non poteva e non può prevederlo) e – quindi - si tratta di prassi del tutto illegali, da molti tollerate senza giustificazione normativa.

Credo che per effettuare una riflessione seria e pacata su questo argomento, che pure è fonte di molte polemiche e dibattiti in sede sia dottrinaia che convegnistica, dobbiamo fissare dei punti fermi, sui quali, come al solito, noi esprimiamo in modo chiaro e sintetico la nostra opinione, con tutto rispetto per le opinioni altrui, ma con la sentita convinzione di un ragionamento che andiamo ad esporre.

A nostro avviso, infatti, **nella parte quarta del T.U. ambientale (D.Lgs n. 152/06)**, e cioè quella parte che riguarda la gestione e disciplina di rifiuti, **non c'è scritto da nessuna parte che si possono bruciare i rifiuti agricoli, di nessuna dimensione, qualità e quantità**. Ricordiamo che l'art. 184 prevede che **“Sono rifiuti speciali: a) i rifiuti da attività agricole e agro-industriali”**. L'art. 185 (“limiti al campo di applicazione”) prevede che “non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: 5) le carogne ed i seguenti rifiuti agricoli: materie fecali ed altre sostanze naturali e non pericolose utilizzate nell'attività agricola”. Il che – come appare evidente – **non c'entra assolutamente nulla con i rilevanti quantitativi di residui da grandi potature e lavori vari di grandi aziende agricole** che producono masse di rifiuti delle quali poi – appunto – **vanno a disfarsi** (concetto base di rifiuto) mediante le bruciature...

Ancora il comma 2 del citato art. 185 prevede che “possono essere sottoprodotti, nel rispetto delle condizioni della lettera p), comma 1 dell'articolo 183: materiali fecali e vegetali provenienti da sfalci e potature di manutenzione del verde pubblico e privato, oppure da attività agricole, utilizzati nelle attività agricole, anche al di fuori del luogo di produzione, ovvero ceduti a terzi, o utilizzati in impianti aziendali o interaziendali per produrre energia o calore, o biogas, (...)”. A maggior ragione i residui da potatura in esame non c'entrano nulla con tale previsione e fisiologicamente non possono essere classificati sottoprodotti, se non altro perché di fatto non sono destinati ad una continuazione di utilizzo (tipica del sottoprodotto) ma il produttore se ne disfa mediante bruciatura. Il che azzera la deroga in via preliminare. Infatti la prima ed irrinunciabile condizione prevista dal T.U. ambientale per il concetto di sottoprodotto è che il soggetto produttore non tenda a disfarsi del materiale (art. 183 – comma 1 – lett. p) D.Lgs n. 152/06: “sottoprodotto: sono sottoprodotti le sostanze ed i materiali dei quali il produttore non intende disfarsi...”).

Ed è logico. Se prima condizione per la nozione di rifiuto è il fine di disfarsi, analogamente ed all'opposto prima condizione del sottoprodotto (non rifiuto) è il non disfarsi.



Chi brucia i residui da potatura intende disfarsene mediante incenerimento a terra (e certamente non può essere questo un "utilizzo nelle attività agricole"...). E già questo basta ad escludere a priori ogni idea che tali materiali destinati ai falò possano essere sottoprodotti e che i falò stessi possano essere finalità naturali di continuazione di utilizzo per un sottoprodotto. Poi – comunque – dovrebbero rispettare tutte le altre complesse regole preliminari per il sottoprodotto. Dunque, neppure andiamo ad esaminare le altre condizioni che la norma richiede per la identificazione del sottoprodotto, che comunque sarebbero totalmente estranee a casi in esame (1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione; 2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito; 3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati; 4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione; 5) abbiano un valore economico di mercato).

Invitiamo coloro che sostengono opposta teoria a segnalarci l'articolo (ed il comma) della parte quarta del D.Lgs n. 152/06 che autorizza tale prassi. Non si vada ad obiettare che tale prassi può essere autorizzata dalle leggi regionali o provvedimenti provinciali o comunali, dato che - sempre a nostro modesto avviso - non c'è alcun dubbio che il D.Lgs n. 152/06 è la norma quadro di settore e – dunque - tutte le norme sia statali oppure, a maggior ragione, regionali o provinciali o comunali non possono che adeguarsi ed operare tali interno di tale legge-quadro senza poter creare deroghe alla stessa. Anche considerando che tale parte quarta del T.U. ambientale è il recepimento della direttiva europea in materia di rifiuti. **Dovremo dedurre che una normativa locale andrebbe sostanzialmente a derogare non soltanto alle regole nazionali ma anche alle direttive europee in materia di gestione dei rifiuti. Il che è fuori di ogni logica giuridica.** Non è neppure possibile appellarsi, e rievocare, **leggi arcaiche del secolo corso in materia forestale e di gestione agricola in quanto tali leggi sono state varate in tempi remoti ed ben antecedenti alle regole europee vigenti** e alla disciplina del D.Lgs n. 152/06 (dovrebbero pertanto valere i principi generali dell'ordinamento giuridico nazionale per i quali **la legge successiva deroga la legge antecedente e non certo viceversa...**); dunque i principi eventualmente riportati in tali norme vanno letti ad adeguati alla luce di tali nuove norme vigenti e **non possono certo costituire deroga anticipata alle stesse leggi**, anche perché la parte quarta del T.U. ambientale non richiama – appunto in deroga – alcuna di queste leggi per creare una differenza di previsione normativa nel settore in esame.

Dobbiamo adesso chiederci quale può essere considerata la reale natura giuridica di tali materiali di risulta a livello agricolo. Noi riteniamo che i residui da potatura e da lavori agricoli e forestali in generale, soprattutto quelli derivanti dalle grandi attività di potatura e manutenzione del verde svolti a livello aziendale (spesso a livello industriale), **sono oggettivamente e semplicemente rifiuti speciali in senso stretto**. Tali rifiuti a nostro avviso **devono seguire la normativa della disciplina dei rifiuti** in senso generale.



Nel caso di falò, **se si tratta di rifiuti agricoli** (ad esempio residui di potatura ed altri materiali simili) **e tra questi vengono inseriti e mischiati anche altri tipi di rifiuti, quali sostanze plastiche, cartoni, polistiroli, ramaglie intrise profondamente di sostanze chimiche pericolose** ed altri materiali ancora più dannosi e nocivi a livello di conseguenze di emissione, riteniamo che non vi possa essere dubbio alcuno che ci troviamo di fronte ad **un'ipotesi di incenerimento a terra dei rifiuti che non sono più sostanzialmente e soltanto agricoli ma di ben altra natura.**

Infatti, non si cada nell'errore (spesso comune a tutta la normativa ambientale) in base al quale un elemento assorbirebbe l'altro... Così come accade – ad esempio - per le terre e rocce da scavo, in quanto taluni ritengono che nei cantieri edili un camion con il carico di terra scavata entro il quale sono riversati anche materiali da demolizione edile (magari contenenti anche pezzi di eternit sbriciolato) sia soggetto solo alla norma su terre e rocce da scavo... Poichè queste ultime in alcuni casi vanno in deroga speciale rispetto alla disciplina generale sui rifiuti, tutto il carico della terra scavata assorbirebbe in qualche modo anche la disciplina in materia di materiali edili da demolizione. Così si applicherebbe a quel carico esclusivamente la normativa di deroga delle terre e rocce da scavo per azzerare la normativa specifica, ben più severa, in materia di materiali da demolizione edile. Eternit compreso.

Ed è quello che accade anche in un altro settore importante dove le prassi hanno superato le regole: i liquami zootecnici. Perché anche in tale settore è spesso diffusa la prassi in base alla quale il liquame derivante dagli allevamenti industriali, che può andare - entro certi limiti e con certe regole precise - in deroga della disciplina di base per essere utilizzato come “fertirrigazione” (utilizzazione agronomica degli effluenti da allevamento), viene sottoposto a malintesi equivoci applicativi. Spesso i reflui zootecnici liquidi, e cioè le urine degli animali di allevamento, vengono mischiati illegalmente con le feci dei medesimi animali, con ciò creando nella stessa vasca un miscuglio improprio a livello giuridico e nel quale ci sono sia i liquami che le materie fecali (e le paglie). Perché le materie fecali di origine agricola (sottolineiamo: di origine agricola) sono resi esenti dalla normativa sui rifiuti, per prassi comune si opera un doppio salto mortale interpretativo: si interpreta infatti che l'insediamento (industriale e non certo agricolo) degli animali allevati in centinaia o migliaia di capi in modo seriale, sia assimilabile alle deiezioni di animali di un insediamento agricolo allevati dal piccolo contadino nella stalla di famiglia; e da qui si trae una impropria azione di esonero rispetto alla normativa sui rifiuti del letame (industriale, qualificato invece come agricolo), ed i liquami che vengono impropriamente riversati nella stessa vasca subiscono la stessa sorte (per proprietà transitiva).

E abbiamo la conseguenza – straordinaria - che questo miscuglio improprio, dapprima viene sostanzialmente sottratto dalla normativa sui rifiuti (parte quarta T.U.) indicandolo come deiezioni di allevamento di animali d'origine “agricola” (mentre sono chiaramente industriali e dunque affatto esonerati...), e successivamente viene tutto trasferito e riportato nella normativa sugli scarichi (parte terza T.U.) e reso esente anche da questa con la pratica della fertirrigazione. In pratica, secondo i momenti, un materiale assorbe (è il caso di dirlo...) l'altro al fine di auto-esonero generale dalle discipline di legge (ora sui rifiuti, ora sugli scarichi secondo il momento e la convenienza)...



Anche per il settore che stiamo esaminando in questa sede accade sostanzialmente la stessa cosa. Per questa specie di proprietà transitiva - infatti - si ritiene, per prassi comune, che i rifiuti agricoli in senso stretto possono essere liberamente - e senza alcuna regola - bruciati da chi vuole e come si vuole; consegue che tutto quello che viene buttato nel falò dei rifiuti agricoli in senso stretto può essere altrettanto bruciato perché tanto ormai siamo lì, e bruciare l'una o l'altra cosa sostanzialmente non farebbe alcuna differenza. Quindi, se i residui di potatura anche in grandi quantità si ritiene (impropriamente) che possono essere destinati legittimamente alla distruzione con il fuoco, appare logico che anche la bruciatura in tali falò di contenitori di plastica, polistirolo ed ogni altro rifiuto pericoloso o non pericoloso che deriva comunque dall'azienda agricola (e quindi in qualche modo paradossalmente viene classificato anch'esso come "rifiuto agricolo") appaia come legale. Peraltro si bruciano in quei falò anche residui di piante che sono a loro volta fortemente trattate con materiali chimici tossici, liberando nell'aria esalazioni che poi diventano pericolosissime per la salute pubblica.

Una cattiva evoluzione – in chiave moderna – di una antica cultura contadina che comunque in passato tendeva in campagna a bruciare tutto, anche i rifiuti domestici e gli avanzi di casa che non potevano essere usati come alimento per animali o concime (ma erano altri tempi nei quali non esistevano plastiche e residui chimici...). Soltanto che una volta si bruciavano in campagna al massimo cartocci di carta ed avanzi di cibo insieme alle frasche, ed oggi plastiche e veleni insieme alle potature aziendali. Il che non è esattamente la stessa cosa. L'unica cosa in comune è che tutto questo avveniva ed avviene in campagna. Ma per il resto sono due realtà ben diverse.

Bene, noi sosteniamo a chiare lettere, e con poco timore di essere smentiti, che laddove ci si trovi di fronte ad un caso del genere (**falò rifiuti agricoli + materie plastiche e/o altri materiali nocivi**), **questo sia semplicemente un classico reato di smaltimento illegale di rifiuti aziendali di tipo generico effettuato da un'azienda che sta effettuando un'operazione di incenerimento a terra per disfarsi di tutto il cumulo misto di tali rifiuti**, così come previsto dalla normativa sui rifiuti; quindi tale attività è assolutamente **illegale sotto il profilo penale**.

Sempre a nostro modesto avviso, dunque, quando **un qualsiasi operatore di polizia giudiziaria statale o locale si trova di fronte** - su richiesta e denuncia di privati cittadini o associazioni, o perchè ha notato il fatto di sua iniziativa - **ad un falò nel quale sono bruciati rifiuti agricoli ma anche contemporaneamente qualsiasi altro tipo di materiale plastico o di altra natura nociva**, non può esimersi dall'intervenire per **accertare tale reato, impedire che il reato venga portato ad ulteriori conseguenze** e procedere quindi in base alle regole del codice di procedura penale per tale reato di base di smaltimento illegali dall'incenerimento a terra.

Non solo, ma va considerato che se tale falò genera poi una emissione di fumo molto importante, idonea a **liberare nell'aria sostanze pericolose e comunque dannose per la salute pubblica**, a nostro avviso **scatta automaticamente anche il reato (perseguibile d'ufficio) di cui all'articolo 674 del codice penale**. Reato che la giurisprudenza in questi anni ha forzatamente applicato anche

nel campo degli inquinamenti dell'aria, creando un ulteriore "reato satellite"¹ va ad aggiungersi alla nutrita serie di illeciti penali che la Cassazione ha progressivamente nel tempo accreditato anche in vista delle emergenti esigenze per la tutela dell'ambiente e della salute pubblica.²

Va sottolineato che si tratta di **un reato di pericolo e non di danno**, il che significa a livello pratico che non è necessario che i cittadini subiscano un danno diretto tossicologico o patologico, e dunque livello fisico, da tali dimissioni, ma basta semplicemente che l'organo di vigilanza attraverso un sistema probatorio minimale (accertamenti diretti, testimonianze, fotografie, filmati o altro) vada a documentare che **quel tipo di emissione era pienamente idonea a recare danno a un numero indeterminato di persone**, anche se questo numero indeterminato di persone non ha presentato a sua volta una denuncia o non si è lamentato del fatto.

Ma quale "danno" richiede questa norma specifica? Non richiede né un danno tossicologico né un danno di avvelenamento delle persone, ma addirittura si tratta una norma, appunto "satellite", che riguarda illeciti condominiali poi adattati dalla Cassazione per i più gravi illeciti ambientali.

¹ Il termine "**reati satelliti**" è una formulazione ideata da "Diritto all'ambiente" e tutelata dalla legge sulla protezione del copyright

² Dal volume "Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale" edizione 2010 di Maurizio Santoloci - "Diritto all'ambiente - Edizioni": " (...) Per l'operatore di P.G. si deve sottolineare l'art. 674 del Codice penale che era e resta, di fatto, la norma più immediatamente e concretamente applicabile sul territorio contro i fenomeni più diffusi di inquinamento aeriforme, inclusi quei microfenomeni che coinvolgono sempre più spesso la cittadinanza (...). L'art. 674 del Codice Penale punisce «chiunque... nei casi non consentiti dalla legge provoca emissioni di gas, di vapori o di fumi atti ad offendere o imbrattare o molestare persone». Certamente si tratta di norma non varata per essere applicata specificamente in questo campo, e diretta per lo più verso forme meno gravi, più familiari e quotidiane di azioni in materia. Tuttavia l'elaborazione alla quale la giurisprudenza ha sottoposto tale articolo del Codice Penale ha fatto sì che questo rappresenti oggi un valido strumento disponibile per combattere l'inquinamento atmosferico anche nelle forme più gravi ed industrializzate.

Non si tratta di una forzatura interpretativa isolata ma ormai di costante e vetusta scelta giurisprudenziale della Corte di Cassazione e dunque la P.G. può procedere all'applicazione di tale articolo in tutta tranquillità.

(...) Trattasi di reato di pericolo e di reato istantaneo per cui non solo è sufficiente, per la dichiarazione di responsabilità, che i fumi siano potenzialmente idonei a produrre almeno uno degli effetti prospettati nel disposto di legge, non essendo altresì necessario provare che essi si siano verificati, ma non è nemmeno richiesta la ripetizione di più atti, bastando che l'emissione di gas, vapori, fumo si verifichi una sola volta. (...) Recentemente si veda Cassazione Penale, Sez. III, sentenza del 14 novembre 2008, n. 42533: « Per il reato di getto pericoloso di cose, il Tribunale si è adeguato alla giurisprudenza di questa Corte secondo cui

- "la fattispecie di cui all'art. 674 cod. pen. non richiede per la sua configurabilità il verificarsi di un effettivo nocumento alle persone, essendo sufficiente il semplice realizzarsi di una situazione di pericolo di offesa al bene che la norma intende tutelare..., atteso che anche con ciò può determinarsi un rischio per la salubrità dell'ambiente e conseguentemente della salute umana" [Cassazione Sezione III n. 46846/2005, RV. 232652];
- tale ipotesi di reato può concorrere con quelle relative alla tutela dell'ambiente stante la diversa struttura della fattispecie e i differenti beni giuridici tutelati [cfr. Cassazione Sezione I n. 26109/2005, RV 231882]. ». (...).



Quindi, **il danno che la norma richiede è semplicemente una "molestia"** e dunque - certamente non si può negare che tali abbruciamenti con le missioni nocive che provano ogni giorno provocano almeno una conseguenza di danno da molestia generale, cioè il danno minimale previsto dalla norma.

Non dovrebbe essere affatto difficile – pertanto - in tutti questi casi per un organo di polizia giudiziaria dimostrare che tali missioni sono potenzialmente idonee a causare molestia a un numero indeterminato di persone. **Non servono né ricerche epidemiologiche, né certificati medici**, né nessun altro documento specifico, ma semplicemente una prima costruzione della polizia giudiziaria in sede di comunicazione di notizia di reato che riesca a dimostrare tale potenziale danno minimale per il pubblico nelle aree circostanti.

In tal senso basta anche una dimostrazione filmata fotografica o comunque testimoniale degli effetti di tale falò, sottolineando la presenza di plastiche, polistiroli ed altri materiali pericolosi nelle fiamme. Va ancora giunto che se tali incenerimenti a terra provocano - poi - altre situazioni di danno per l'ambiente, ad esempio di infiltrazione nel terreno con avvelenamento o inquinamento di falde sotterranee, possono scattare altri “reati satelliti” connessi e tali circostanze vanno valutate secondo le modalità di spazio e tempo ed estremi dell'azione.

Abbiamo esaminato il caso palese e chiaro di incenerimenti a terra di materiali costituiti, in modo misto, da residui agricoli vegetali e dai contenitori plastici o comunque da altri rifiuti di altra natura pericolosa, per i quali – ribadiamo - trova applicazione la normativa della parte quarta del T.U. ambientale per i rifiuti e dei relativi reati. Siamo – naturalmente - aperti al dibattito ed al confronto, ***laddove si riesca a dimostrare giuridicamente che prendere un cumulo di ramaglie e infilarci dentro contenitori plastici di sostanze chimiche per l'agricoltura e cassette di polistirolo utilizzate per trasportare le piantine, dando alle fiamme il tutto e liberando poi i fumi con diossina che vanno ad invadere le persone del vicinato, possa essere perfettamente in linea con la normativa europea sulla gestione dei rifiuti e con la vigente parte quarta del T.U. ambientale.*** Se ci verranno prospettate argomentazioni in tal senso basate su regole di legge a conferma, verranno da noi volentieri pubblicate e commentate.

A questo punto, invece veniamo alla parte più controversa di questa materia, e cioè **ai casi di bruciatura esclusivamente e puramente di soli rifiuti agricoli, senza che in questi falò vengono comunque mischiati in modo illegale anche rifiuti plastici o di altra natura.**



Sempre più frequentemente i falò di residui agricoli sono attivati vicino ad abitazioni e durano ore in corso delle quali gli abitanti della zona sono costretti a respirare tali fumi sotto le loro finestre. (Archivio foto "Diritto all'ambiente")

Andiamo, dunque, ad esaminare il caso in cui **in campagna si realizzi un cumulo di rifiuti di ramaglie o di altri residui di potatura o altri materiali simili e poi alla fine si dia fuoco al cumulo medesimo**. Siamo ben consci che l'opinione generale comune è che bruciare tutto questo materiale sia la cosa più normale del mondo, ed assolutamente in regola con le normative statali e locali. Noi non siamo affatto d'accordo. Lo diciamo chiaramente.

Perché anche in questo caso, ragionando con norme e codice alla mano, e partendo dal presupposto che **tali materiali sono comunque rifiuti agricoli (dei quali il produttore vuole disfarsi), andiamo a chiederci dove è scritto nella parte quarta del T.U. ambientale che tali rifiuti - soprattutto in grandi quantità aziendali - si possono bruciare in modo legittimo rispetto alla normativa sui rifiuti**. Una cosa è la prassi (elevata a regola consuetudinaria diffusa), una cosa è la regola di legge.

Se ci viene offerta una lettura formale della norma in tal senso, citando espressamente la regola dettata dal D.Lgs n. 152/06 che prevede e legittima tale prassi, aderiremo senza dubbio alla tesi opposta. Ma fino a questo momento, da parte nostra **non siamo riusciti a trovare nel T.U. citato una norma specifica in tal senso**.



Come principio generale in relazione alla normativa rifiuti attualmente vigente, ogni residuo organico, derivante da attività produttiva o domestica e **destinato alla sua eliminazione o disfacimento** da parte del suo possessore, deve essere considerarsi rifiuto e come tale trattato. La qualifica di rifiuto, che è oggettiva e non rimessa a valutazioni soggettive, riteniamo debba essere applicata al materiale che venga materialmente distrutto o di cui sia stata acquisita la prova del disfacimento o della sua destinazione al disfacimento da parte del titolare. Non si possono – al riguardo – fare paragoni strumentali con fatti di minore e più trascurabile entità. Infatti c'è chi sostiene – in modo demagogico – che allora anche il caminetto o il barbecue dovrebbero essere soggetti alla stessa regola normativa.

Ma appare logico che l'abbruciamento di ramaglia per la realizzazione di un barbecue non comporta un fine di disfarsi o di smaltimento (in tal caso la ramaglia è combustibile). Al contrario, **l'abbruciamento conseguente allo sfoltimento di un'area boschiva utilizzata implica una precisa volontà di disfacimento di un bene (la ramaglia) priva di una sua destinazione o destinabilità economica di altro genere e natura**. Nel falò di residui vegetali derivanti da una utilizzazione boschiva appare evidente che l'atto di miglioramento qualitativo (l'eventuale utilizzazione boschiva) è atto totalmente distinto, in senso temporale e psicologico, da quello dell'eliminazione del rifiuto vegetale. **L'elemento soggettivo, la volontà di disfarsi di materiale privo di utilità e valore, è certamente predominante se non persino esclusivo**. Ed il fine di disfarsi (in questo caso mediante fiamme) di un residuo è oggettivamente ed incontestabilmente gene costitutivo del concetto di rifiuto a livello di normativa europea e nazionale. Il taglio di alberi è **attività produttiva**, sia pure nell'ambito non di una attività industriale ma della silvicoltura; **la eliminazione con il fuoco deve definirsi una forma di smaltimento**, e non può essere considerata una forma di utilizzazione del prodotto nell'ambito della attività produttiva della silvicoltura o di altre attività collegate; al riguardo, la tesi per cui le ceneri costituirebbero un concimante naturale non trova riscontro nelle tecniche di coltivazione attuali.

In tal senso citiamo – a titolo esemplificativo - **Corte di Cassazione Penale**, sezione III, sentenza del 16 dicembre 2008, n. 46213 - Pres. Grassi Est. Amoresano Ric. Dallemule (taglio di alberi ed incenerimento delle patate): “Il taglio di alberi, eseguito nell'ambito della silvicoltura, costituisce attività produttiva e quindi trova applicazione il D.L.vo 152/2006. La eliminazione, mediante incenerimento, dei rami degli alberi tagliati non usufruibili in processi produttivi non costituisce una forma di utilizzazione nell'ambito di attività produttive. Inoltre non trova riscontro nelle tecniche di coltivazione attuali l'utilizzazione delle ceneri come concimante naturale. Tale materiale pertanto non può essere considerato materia prima secondaria riutilizzata in diversi settori produttivi senza pregiudizio per l'ambiente”.

Già in passato la giurisprudenza di merito si era espressa in tal senso. Ricordiamo al riguardo due importanti sentenze del **Tribunale di Trento**. In una sentenza (6 maggio 2007 – Sez. distaccata di Borgo) l'imputato era stato condannato per il reato previsto e punito dall'art. 256 comma 1 lett. a) del D.L.vo 03.04.2006 n. 152, perché, in qualità di proprietario del terreno identificato dalla p.f., 9742 C.C. di ****, in assenza di autorizzazione e, quindi, in violazione dell'art. 208 del D.L.vo



152/2006, effettuava o, comunque, permetteva che venissero effettuate operazioni di smaltimento mediante incenerimento a terra, ex punto D10 dell'allegato B, di rifiuti speciali non pericolosi; costituiti da scarti vegetali (codice CER 02.01.03) provenienti dalle operazioni di abbattimento di piante di abete rosso, effettuate dallo stesso all'interno del terreno di sua proprietà. Nell'altra sentenza (21 dicembre 2005 – Sez. distaccata di Cles) la condanna era intervenuta per il reato previsto dall'art. 51 co. 1 del D.lvo 22/97 perché quale titolare dell'omonima Azienda Agricola, effettuava operazioni di smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi, costituiti da scarti vegetali (CER 02.01.03) derivanti dall'estirpazione del frutteto, della superficie di circa 2.000 mq., meglio identificato dalle pp. ff 970/2 e 971/2 C.C. **** di proprietà di *** mediante incenerimento a terra, ex punto D10 dall'allegato B, in assenza di autorizzazione, in violazione dell'art. 28 del medesimo decreto, materiali non rientranti nelle esclusioni di cui all'art. 8 punto e) in quanto non utilizzati nelle normali pratiche agronomiche.

Ma, pur ribadendo questo presupposto, dobbiamo comunque essere realisti e cercare di applicare le normative adeguandole alla realtà delle cose concrete, e quindi cercando di trovare una fase di **ragionevole integrazione tra le regole normative e la vivibilità sociale sul territorio**. Siamo dunque propensi a ritenere, condividendo in questo consenso l'interpretazione di molti, che laddove tale prassi sia ancorata ancora a quella consuetudine storica ed antica prassi da sempre attiva nelle nostre campagne, e cioè **il piccolo contadino che usa bruciare in alcuni periodi dell'anno e in condizione di assoluta sicurezza, un piccolo cumulo di ramaglie inerente la propria attività di piccolo coltivatore**, sostanzialmente tale prassi possa essere sostanzialmente tollerata a livello giuridico e normativo in quanto può rientrare in una consuetudine di modesta portata.

Ma la nostra riflessione deve essere molto diversa se parliamo di **grandi aziende agricole**, che fanno coltivazioni intensive e che generano **grandi cumuli di residui di potature** e comunque di produzione forestale ed agricola. Riteniamo che in questo caso ci troviamo di fronte a **rifiuti puramente agricoli in grande quantità** ed in grande mole, e **dei quali il produttore oggettivamente intende disfarsi (mediante il fuoco)**. Tali grandi cumuli, bruciati, comportano certamente una produzione di **grandi quantitativi di fumo** che vanno ad invadere le aree circostanti. In questo caso si tratta esclusivamente di fuoco su rifiuti agricoli e di fumi che non contengono diossine e altri materiali derivanti da plastiche e altre sostanze nocive (che in questo caso non sono prese del cumulo), ma si tratta pur sempre di un grande quantitativo di rifiuti agricoli che vengono bruciati mentre, sempre a nostro avviso, **la normativa di settore nazionale non prevede assolutamente in alcun modo tale attività**.

Quindi riteniamo che, senza voler effettuare attività di terrorismo psicologico o di rottura di principio rispetto a prassi ormai consolidate nel tempo e nel territorio, che valga la pena svolgere una riflessione su tutto questo argomento. Ci chiediamo: **ma dove è scritto nella parte quarta del T.U. ambientale che grandi aziende agricole possono legalmente bruciare grandi, ed a volte grandissimi, cumuli di rifiuti agricoli in modo perfettamente legale?** E dove è scritto che tali emissioni fumose sono in regola con le regole di legge?



Si obietterà certamente che sul nostro territorio esistono una larghissima serie di leggi (arcaiche e ben **precedenti alle direttive europee**), nonché leggi, norme e regolamenti a **livello locale** che non solo disciplinano ma prevedono tale prassi addirittura come ordinaria e dettano regole molto minuziose per il loro esercizio. Ebbene, vogliamo stimolare una riflessione anche su questo punto specifico. Va bene che ci sono tutte queste norme a diversi livelli, ma si deve ricordare il presupposto (che crediamo sia incontestabile) in base al quale **la parte quarta del T.U. ambientale è la normativa quadro in materia di rifiuti e che nessun'altra legge pregressa a livello nazionale o locale anche successiva può derogare rispetto alla normativa quadro**, e che ancora una legge nazionale per entrare in deroga rispetto a tale parte quarta dovrebbe espressamente essere prevista come – appunto - derogatoria rispetto alla normativa. Dopo l'entrata in vigore della parte quarta del T.U. ambientale vigente **una norma statale o regionale o provinciale non può andare legittimamente in deroga per propria iniziativa**, e quindi pretendere di legittimare qualcosa che nella normativa quadro nazionale non è minimamente prevista ed accennata. Principio basilare, che molti fanno finta di ignorare ma che è stato ribadito anche dalla Corte costituzionale con la sentenza 18 aprile 2008 n. 104 (Pres. Franco Bile - Red. Paolo Maddalena) con la quale il Giudice delle Leggi ha delineato con precisione il riparto di competenze tra Stato e regioni in materia di ambiente, sottolineando che: “In base alla Costituzione, «spetta allo Stato disciplinare l’ambiente come un’entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parte del tutto. Ed è da notare, a questo proposito, che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale “primario” (sentenza n. 151 del 1986) ed “assoluto” (sentenza n. 641 del 1987), e deve garantire (come prescrive il diritto comunitario) un elevato livello di tutela, come tale inderogabile dalle altre discipline di settore. Si deve sottolineare, tuttavia, che, accanto al bene giuridico ambiente in senso unitario, possono coesistere altri beni giuridici aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma concernenti interessi diversi, giuridicamente tutelati. Si parla, in proposito, dell’ambiente come “materia trasversale”, nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello alla conservazione dell’ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni...” “In questi casi, **la disciplina unitaria di tutela del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materia di competenza propria, che riguardano l’utilizzazione dell’ambiente**, e , quindi, altri interessi.” “Ciò comporta che **la disciplina statale relativa alla tutela dell’ambiente «viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza»...**”.

Sulla base di *questi principi sottolineati perfino dalla Corte Costituzionale come si può ipotizzare che nel settore in esame una Regione, una Provincia o un Comune possa derogare ai principi generali europei e nazionali in materia di rifiuti autorizzando una forma di vero e proprio smaltimento mediante incenerimento a terra di rifiuti agricoli che tali norme-quadro non prevedono?* Anche su questo punto saremmo lieti di poter leggere opposte argomentazioni, che dovrebbero entrare in convincente collisione anche con i principi ribaditi dalla Corte Costituzionale, per avallare il concetto che in materia di gestione dei rifiuti tali principi non valgono. Un vero e proprio salto mortale giuridico-interpretativo. Ma siamo aperti al dibattito anche su questo punto.



Per inciso, va chiarito che il nostro esame riguarda la bruciatura di residui di potature di cicli di lavorazione forestale o agricola e non la bruciatura delle stoppie, che è cosa ben diversa (e sulla quale ci soffermeremo in futuro per altre ed autonome riflessioni). Quindi non si confonda, sempre per la già citata proprietà transitiva, la modestissima e minima deroga concessa momentaneamente alle Regioni per autorizzare queste bruciature con i falò delle grandi potature: sono due cose ben diverse ed appartenenti a discipline in fatto ed in diritto del tutto dissimili.

Dunque, non c'entrano nulla con il nostro esame le disposizioni per l'attuazione della Politica Agricola Comunitaria (PAC) poi recepite in Italia. Tra le Buone Condizioni Agronomiche ed Ambientali (BCAA), all'interno dell'obiettivo 2 inerente il mantenimento dei livelli di sostanza organica nel suolo mediante opportune pratiche, la norma 2.1 regola la gestione delle stoppie e dei residui colturali. E' vietata espressamente la bruciatura delle stoppie e delle paglie, nonché della vegetazione presente al termine dei cicli produttivi di prati naturali o seminati (non si accenna alle grandi masse di residui da potatura in esame in questa sede; come "vegetazione presente al termine dei cicli produttivi di *prati naturali o seminati*" non si possono certo intendere in modo estensivo le grandi potature che stiamo esaminando in questa sede derivanti da boschi e foreste, alberi da coltivazione e vigneti che non sono certo né "prati naturali" né "seminati").

Tale divieto è imposto "al fine di favorire la preservazione del livello di sostanza organica presente nel suolo nonché la tutela della fauna selvatica e la protezione dell'habitat." Quindi prescrive il divieto della bruciatura delle stoppie, delle paglie e dei residui colturali lasciati in campo successivamente alla raccolta. Nel caso di deroga a tale divieto, è necessario effettuare interventi alternativi di ripristino del livello di sostanza organica del suolo tramite sovescio, letamazione o altri interventi di concimazione organica. Ma sempre per stoppie e paglie e simili. Quindi nessun accenno ai grandi falò di rifiuti agricoli di potatura e di conseguenza nessuna deroga – anche se minima – alle Regioni per questo aspetto.

Né certo vanno confusi i falò che stiamo esaminando (leggi: cumuli di rifiuti da potatura bruciati su un terreno per disfarsene) con le biomasse (art. 2 della Direttiva 77/2001/CE) che devono corrispondere a certi requisiti tecnici e di legge e poi - soprattutto – essere destinati ad appositi impianti.

Anche la giurisprudenza presuppone che una biomassa, ad esempio quando è finalizzata a produrre energia elettrica - sia sempre inserita in un impianto "In tema di procedura autorizzatoria prevista dall'art. 12 del d.lgs. 387/2003 per l'installazione di una centrale elettrica a biomasse, la definizione di "biomassa" non può che ricavarsi direttamente dall'art. 2 della dir. 77/2001/CE di cui tale decreto legislativo è attuativo e che si occupa specificamente di fonti energetiche rinnovabili". (T.A.R. Piemonte Sez. I - 05/06/2009, n. 1563 - Pres. Bianchi, Est. Malanetto). E' logico che una biomassa è sempre finalizzata ad un riutilizzo utile in diverse finalità; il che è cosa ben diversa da accumulare residui da potatura e dargli fuoco su un campo con il chiaro fine di disfarsene in via economica e sbrigativa.

È logico – poi – che se da tali falò appiccati a cumuli di residui da potatura, laddove il cumulo medesimo sia dentro o vicino ad un bosco, **qualora tale fatto determini poi anche un incendio dell'area boscata**, il responsabile risponderà del reato di **incendio boschivo (art. 423/bis codice penale)**.

Ed anche su questo aspetto specifico riteniamo che arcaici automatismi di approccio investigativo debbano essere aggiornati giacchè ormai **non sono più i tempi dell'equazione automatica: incendio boschivo derivante da falò agricoli = automaticamente incendio colposo**. In molti casi si tratta infatti di una responsabilità a titolo – a nostro avviso – di dolo eventuale e non certo di mera colpa, viste le circostanze di tempo, luogo, orario, condizioni metereologiche dell'area e comportamentali del soggetto prima e dopo le fiamme.



Chi attiva falò di residui agricoli in condizioni territoriali e metereologiche estreme nei pressi o dentro aree boscate, oggi non può più essere chiamato a rispondere automaticamente di incendio colposo per arcaica e sterile consuetudine prassi investigativa. Il dolo eventuale è un elemento sempre più rilevante e da approfondire in molti casi frettolosamente liquidati in passato come "colposi". (Archivio foto "Diritto all'ambiente")



Tale pratica degli incenerimenti dei residui di potature di grande livello può a nostro avviso trovare **supporto normativo solamente se giustificata dalla presenza di problemi fitosanitari che ammettono le deroghe di ordine sanitario.**

Rimane poi **il problema delle emissioni fumose.** Tali emissioni, al di là della legittimazione o meno dei falò in esame di grande livello (che noi riteniamo non siano affatto legittimi rispetto alla normativa nazionale), devono comunque essere **considerati in relazione al loro potenziale danno verso la popolazione della zona,** al di là della legittimità o meno dei falò medesimi.

Adesso, non vi è dubbio che in alcuni casi tali grandi falò provano gigantesche colonne di fumo, ed a volte **interi vallate rurali rimangono sommerse da una cortina fumogena per intere ore o addirittura per intere giornate e la popolazione locale è costretta a subire, suo malgrado i fumi** che una singola azienda ha deciso di immettere nell'aria per un fine di propria utilità; un numero sempre più alto di persone sono costrette a respirare per ore tali fumi e quindi in qualche modo il fatto incide sulla loro sfera di vivibilità personale.

Questo, a nostro avviso, va valutato anche in relazione all'ipotesi dell' **art. 674 del codice penale** che - storicamente - la Cassazione ha sempre ritenuto applicabile anche laddove un'attività fosse, in ipotesi, debitamente autorizzata, ma idonea a provocare un'emissione comunque molesta per un numero indeterminato di persone. Quindi, riteniamo che si possa aprire un dibattito sulla legittimità di tali missioni fumose, al di là del fatto che tali falò siano legali o meno, e chiederci - dunque - se sia corretto a livello normativo ed a livello sociale che intere popolazioni, per le esigenze economiche di risparmio di smaltimento della singola azienda agricola, debbano essere esposte per ore o intere giornate alla respirazione di giganteschi quantitativi di emissioni fumose; e questo in relazione sia alla norma di disciplina sui rifiuti sia anche rispetto alla normativa sull'inquinamento dell'aria, nonché in relazione ai principi storici dalla Cassazione sull'applicabilità dell'art. 674 del codice penale.

Insistiamo sul punto che **non stiamo parlando del piccolo contadino che brucia la piccola potatura del podere.** Perché in fin dei conti, lo ribadiamo per questione di correttezza, il piccolo incenerimento di modesti quantitativi di potatura è attività che sostanzialmente è di poco superiore come incidenza ambientale rispetto alla legna nel camino. Ma **stiamo parlando di grandi quantitativi industriali sui cumuli che vengono poi bruciati in giganteschi falò** e di fumi che pervadono per ore intere aree del nostro territorio nazionale.

Tanto per chiarire meglio di cosa stiamo accennando, si richiamano in questo articolo alcune fotografie molto significative. Infatti in queste immagini (che documentano una realtà oggettiva e diffusa) si vede in modo chiaro oggettivo ed assolutamente incontestabile, che intere aree territoriali sono invase in modo totale da una spessa coltre di fumo derivante dalla insistente attività di bruciatura di giganteschi quantitativi di rifiuti agricoli aziendali, e le popolazioni che vivono in tale area sono costrette a subire per ore - ed a volte per intere giornate - queste emissioni fumose.

Dobbiamo quindi iniziare a chiederci se tutto ciò sia perfettamente in regola con le regole di legge in tutti i settori e se si può continuare con il concetto in base al quale nel nostro Paese - stranamente soprattutto nel campo ambientale - **le prassi devono prendere sempre il sopravvento rispetto alle regole sia della normativa** ma anche rispetto al buon senso del rispetto civile. Violando il principio in base al quale il nostro diritto a esercitare una certa attività deve trovare necessariamente il limite nel rispetto dei diritti altri altrui e – soprattutto - nel rispetto della salute pubblica e della dignità ambientale delle persone che abitano nelle vicinanze delle nostre attività che riteniamo legittime e che - invece – tali non sono oltre che per prassi e tolleranza generale storica.

Maurizio Santoloci

Publicato il 25 agosto 2010

Sullo stesso tema vedi il videointervento pubblicato nello spazio del nostro sito su Youtube:

<http://www.youtube.com/user/Dirittoambiente>

Per un approfondimento sulle tematiche di diritto ambientale

Segnaliamo il volume “**Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale**” edizione 2010 di Maurizio Santoloci – “Diritto all’ambiente – Edizioni” (<http://www.dirittoambientedizioni.net/>)

