

RIVISTA GIURIDICA
DELL'
AMBIENTE

diretta da
FAUSTO CAPELLI
e
STEFANO NESPOR

3/4-2016

[Estratto]

Editoriale Scientifica
NAPOLI

previsti dal terzo comma della medesima disposizione – si pone indirettamente in contrasto con gli obiettivi di deflazione processuale indubbiamente perseguiti dal Legislatore con l'introduzione dell'istituto della tenuità del fatto¹¹.

Potrebbe configurarsi – in altri e più chiari termini – una sorta di “effetto collaterale”, che proprio nell'ambito delle contravvenzioni ambientali, e con specifico riferimento all'art. 256, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006, potrebbe trovare una delle più alte forme di espressione.

Per quanto, difatti, la norma preveda condotte illecite integranti reati istantanei – e, come riconosciuto anche dalla sentenza in commento, solo eventualmente abituali – non c'è dubbio che, nella prassi, la stessa venga spesso contestata con riferimento a condotte plurime – o quanto meno non isolate – che rientrano nel concetto di “gestione”, e che sarebbero potenzialmente idonee, per la scarsa offensività che solitamente le caratterizza, a beneficiare della causa di esclusione della punibilità di cui all'art. 131 *bis* c.p. (o, quanto meno, a non esserne escluse *tout court*).

ELISA MARINI

* * *

CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 31 agosto 2016, n. 35850 – Pres. Rosi, Est. Di Stasi – Ric. T.F.

Acqua e inquinamento idrico – Scarico senza autorizzazione – Laboratorio di dialisi – Nozione di acque reflue industriali – Qualificazione di attivi-

¹¹ Di diverso avviso si è dimostrato, anche al di fuori della sentenza in commento, il Giudice relatore, Dott. Ramacci, che al momento dell'entrata in vigore dell'istituto della tenuità del fatto, con specifico riguardo ai reati ambientali, aveva al contrario manifestato, in un proprio contributo dottrinale, “*non poche preoccupazioni per gli effetti che potrà avere nella quotidiana applicazione, sebbene, almeno a parole, ci si sia preoccupati di specificare che l'introduzione delle nuove norme non costituisce 'neanche indirettamente una forma di depenalizzazione'*”. Si veda, in proposito, L. RAMACCI, *Note in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati ambientali*, in *www.lexambiente.it* p. 1.

Nell'ambito del citato contributo, l'autore ha esposto i medesimi principi, in tema di abitudine, espressi nella sentenza in commento.

tà produttive – Criterio distintivo tra insediamenti civili e insediamenti produttivi – Acque di emodialisi.

Per determinare le acque che derivano dalle attività produttive occorre procedere a contrario, vale a dire escludere le acque ricollegabili al metabolismo umano e provenienti dalla realtà domestica, anche perché le attività produttive non necessitano per essere tali di un vero e proprio stabilimento: l'insediamento può essere effettuato anche in un edificio che non abbia complessivamente destinazione industriale; sicché il criterio distintivo tra insediamenti civili e insediamenti produttivi deve essere ricercato in concreto sulla base dell'assimilabilità o meno dei rispettivi scarichi, per quantità e qualità dei reflui, a quelli provenienti da insediamenti abitativi.

Insediamenti industriali o civili? Dipende dalla qualità del refluo scaricato

1. Premessa

La Corte di Cassazione, nel decidere un ricorso avverso una condanna per il reato di cui all'art. 137, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006 (scarico di acque reflue industriali senza autorizzazione), è stata di nuovo chiamata a delineare i confini della nozione di acque reflue industriali, di cui all'art. 74, comma 1, lett. *b*), in base al quale sono considerate acque reflue industriali “*qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici o impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento*”.

In particolare, il Collegio ha definito qual è il criterio principe per distinguere tali acque da quelle domestiche e dunque tra reato e illecito amministrativo nel caso di scarico senza autorizzazione.

2. Il caso in questione

Vediamo il caso in questione. Il titolare di un laboratorio di emodialisi scaricava, senza la prescritta autorizzazione, le acque impiegate dalle attrezzature tecniche per la somministrazione della terapia emo-

dialitica. Dai pochi cenni presenti in motivazione, si può intuire che le acque reflue di tale laboratorio, dopo essere transitate da un punto di raccolta di acque piovane, giungevano in un corpo ricettore. A seguito di tali eventi, nei confronti del legale rappresentante del laboratorio veniva elevata la contestazione di cui all'art. 137, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006.

Il Tribunale di Nocera Inferiore riconosceva la responsabilità dell'imputato in ordine al reato di cui all'art. 137, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006, condannandolo, concesse le attenuanti generiche, alla sola pena dell'ammenda. L'imputato proponeva appello, lamentando l'assenza dei presupposti di fatto e di diritto per la sussistenza del reato e chiedendo l'assoluzione. Egli deduceva, tra l'altro, che i reflui provenienti dal centro di emodialisi non erano assimilabili ai reflui domestici, poiché tali centri non erano compresi nella delibera della Regione Campania, deputata alla selezione di quelle attività produttive i cui reflui erano assimilabili per equivalenza ai domestici¹.

Con ordinanza la Corte di Appello di Salerno, convertito l'appello in ricorso per Cassazione, ha trasmesso gli atti alla Suprema Corte, che ha concluso ritenendo inammissibile il ricorso e condannando l'imputato al pagamento dell'ammenda e delle spese processuali.

3. Una sintesi della motivazione

La Suprema Corte decide come anticipato e, nel formulare le prime considerazioni, si muove, per così dire, in "acque sicure". Tanto è vero che, nelle prime righe fa esplicito riferimento alla nota regola secondo cui lo scarico senza autorizzazione ha rilevanza penale solo se ha ad oggetto acque reflue industriali².

¹ Il motivo di ricorso viene così letteralmente sintetizzato: "*in base alla normativa regionale vigente all'epoca dei fatti, i reflui provenienti dal Centro di Emodialisi non erano assimilabili a reflui industriali né per categoria né per attività, difettando la menzione dei Centri di Emodialisi nell'elenco delle attività i cui scarichi venivano definiti industriali*".

² Sul punto sia consentito per approfondimenti il rimando a C. MELZI D'ERIL, *Art. 137 D.Lgs. n. 152/2006*, in *Codice penale commentato*, fondato da E. Dolcini e G. Marinucci, diretto da E. Dolcini e G.L. Gatta, Tomo III, IV ed., 2015, pp. 3031 s.

Fatta questa premessa, la Corte prosegue cercando di rispondere al quesito circa la natura, industriale o domestica, delle acque scaricate dai laboratori in questione e a tale proposito, esamina le relative definizioni legislative di acque reflue industriali e domestiche.

La definizione di acque reflue industriali, contenuta nel già richiamato art. 74, comma 1, lett. *b*), D.Lgs. n. 152/2006, indica, quali elementi di discriminare tra natura industriale o domestica delle acque, quello della provenienza del refluo con l'espressione "*scaricate da edifici e impianti in cui si svolgono attività commerciali e quello qualitativo, con la formula "diverse dalle acque reflue domestiche"*".

Il Collegio, richiamando il suddetto articolo, definisce i reflui industriali come quelle acque derivanti dallo svolgimento di attività produttive e non attinenti prevalentemente al metabolismo umano. Nelle righe successive la Corte tuttavia precisa che lo svolgimento di una attività produttiva non dipende dalla natura industriale o civile dello stabilimento in cui questa è esercitata, poiché una simile attività può essere svolta anche in un immobile che non ha destinazione esclusivamente industriale. Per distinguere tra natura domestica o industriale delle acque, quindi, non assume importanza, a parere della Corte, né la struttura dell'edificio, né la destinazione d'uso del medesimo, quanto la natura effettiva dell'attività in questo esercitata.

In tema, la Suprema Corte prosegue, affermando che il criterio distintivo tra attività civili e produttive deve essere individuato nell'assimilabilità "*o meno dei rispettivi scarichi, per quantità e qualità dei reflui, a quelli provenienti da insediamenti abitativi*". Il Collegio, dunque, ritiene che il discriminare tra natura domestica o industriale delle attività, e quindi delle acque, sia in ultima analisi da ricercare nel criterio della qualità del refluo.

L'importanza del criterio qualitativo, così continua la Corte, è ribadita anche all'art. 101, comma 7, lett. *e*) che, a chiare lettere, condiziona la possibilità di assimilare alle acque reflue domestiche acque che, per provenienza e composizione, ricadrebbero invece nella definizione di acque reflue industriali, tra l'altro in presenza "*di caratteristiche qualitative equivalenti a quelle domestiche*".

Pertanto, il Collegio rileva che le acque scaricate da un centro di emodialisi non possono essere in alcun modo equiparate ai reflui domestici, poiché qualitativamente differenti da esse. Più precisamente,

“le acque prodotte da un centro di emodialisi (...) in quanto provenienti da una attività che ha a oggetto l’effettuazione di prestazioni terapeutiche (...) sono caratterizzate dalla presenza di sostanze estranee sia al metabolismo umano che alle attività domestiche”.

Tra i motivi di ricorso, poi, come già accennato, l’imputato sosteneva la natura non industriale dei reflui, in base alla delibera della Giunta Regionale campana dell’agosto del 2008, che avrebbe introdotto l’equivalenza tra acque reflue domestiche e acque dei laboratori di emodialisi.

La Corte, resasi conto dell’insussistenza del rilievo, afferma che proprio la normativa regionale richiamata dall’imputato non menzionava affatto, tra gli scarichi assimilabili alle acque reflue domestiche, quelli dei centri di emodialisi. E sottolinea che, in ogni caso, la citata deroga regionale avrebbe potuto essere applicata solo se le acque industriali assimilabili avessero avuto caratteristiche qualitative equivalenti a quelle domestiche.

Insomma, mentre l’imputato sostiene che le acque scaricate dal laboratorio emodialitico possono essere equiparate per espressa deroga regionale alle acque reflue domestiche, circostanza che implicherebbe, al limite, la sola sanzione amministrativa, la Corte dichiara inammissibile il ricorso, classificando quei reflui come industriali in base al criterio qualitativo.

In conclusione, rilevata la manifesta infondatezza del motivo di ricorso, la Suprema Corte condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali e della sanzione pecuniaria nella misura, ritenuta equa, indicata nel dispositivo.

4. Qualche dubbio sul criterio scelto per individuare le acque reflue industriali

Il nucleo centrale della sentenza in commento riguarda l’individuazione di quale criterio vada utilizzato per l’identificazione della natura industriale delle acque reflue. Quello individuato dalla Corte, tuttavia, non sembra meritare di essere privilegiato, stando a un’analisi della lettera della legge.

La definizione di acque reflue industriali è stata oggetto negli anni di una serie di modifiche, in base alle quali veniva individuato come

criterio per riconoscere la natura delle acque, talvolta la composizione dei reflui³, talvolta la provenienza.

L'ultima versione del testo, introdotta con il D.Lgs. n. 4/2008 e sopra richiamata, qualifica taluni tipi di acque come reflui industriali, non solo se provenienti da edifici o impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, ma altresì diversi dalle acque domestiche.

La dottrina più convincente ritiene che quello della provenienza sia, oggi, il criterio "principe" da utilizzare per individuare il discriminate tra acque domestiche e industriali⁴. Questa interpretazione sembra non solo quella più conforme al testo normativo, ma anche quella più ragionevole alla luce della evoluzione legislativa. È proprio nell'ultima versione dell'art. 74, comma 1, lett. b), infatti, che vengono eliminati sia l'avverbio "qualitativamente", sia una specificazione che faceva confluire le acque meteoriche nella nozione di acque reflue in-

³ La prima definizione di acque reflue industriali (art. 2 dell'abrogato D.Lgs. n. 152/1999, come novellato dal D.Lgs. n. 258/2000) poneva l'accento sul criterio della provenienza, senza però trascurare il criterio qualitativo, e così era formulata: *"qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici o installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento"*. La prima versione dell'art. 74, comma 1, lett. b), D.Lgs. n. 152/2006, recitava: *"qualsiasi tipo di acque reflue provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciale o di produzione di beni, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento"*, testo che sembrava porre viceversa l'accento sull'utilizzo del criterio qualitativo, come precisato da S. MAGLIA, M.V. BALOSSI, *Il nuovo concetto di scarico, con particolare riferimento alla nozione di acque reflue industriali*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2013, 8-9, p. 322.

⁴ Così G. DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente*, Milano, 2012, p. 310; A.L. VERGINE, *Natura e qualità dei reflui scaricati*, in questa *Rivista*, 2012, p. 579, nonché EAD, *nota a Corte Cass. pen., Sez. III, 23 maggio 2008*, e *Corte Cass. pen., Sez. III, 5 marzo 2008*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2008, p. 540; sembrano di contrario avviso P. FIMIANI *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 186, secondo cui andrebbe *"posto l'accento, quale elemento specializzante, non tanto sulla natura commerciale o meno dell'attività dal cui ambito fuoriesce lo scarico, ma sulla circostanza che le acque reflue derivino o meno dal metabolismo umano e da attività domestiche"*, nonché L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di M. Pelissero, Torino, 2013, p. 142, secondo cui *"l'interpretazione sistematica induce a conferire prevalenza classificatoria, tra i due criteri menzionati, a quello incentrato sulla qualità del refluo"*.

dustriali, in base a una loro caratteristica qualitativa, ovvero che fossero “*venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, [...] connessi con le attività esercitate nello stabilimento*”. La cancellazione di questi due elementi, entrambi volti a caratterizzare le acque industriali in base alla qualità del refluo, persuade della bontà della ipotesi sopra formulata, ovvero che il criterio oggi da privilegiare per distinguere tra le diverse tipologie di acque sia quello della provenienza.

Una simile opzione, che non considera, almeno di primo acchito, la qualità del refluo, sembra non essere in contrasto con la scelta dell'ordinamento – almeno per quanto riguarda le contravvenzioni contenute nel D.Lgs. n. 152/2006 – di collegare la risposta penale alla tutela della funzione di controllo della pubblica amministrazione, e non alla effettiva salvaguardia delle risorse ambientali⁵.

Tuttavia, non ci si può nascondere che il criterio qualitativo abbia ancora una certa importanza. In primo luogo, la stessa definizione di acque industriali, come già detto, fa riferimento alla necessità che tali reflui siano diversi da quelli domestici. Anche la definizione di acque reflue domestiche, poi, complementare a quella di refluo industriale, rimanda al parametro qualitativo. E infine, l'art. 101, comma 7, lett. e) del testo Unico, nel dettare i criteri di assimilabilità, precisa che tali assimilazioni sono possibili solo se i reflui hanno caratteristiche qualitative equivalenti a quelle domestiche⁶.

La Corte, nel caso in esame, come detto, sembra invece trascurare quasi del tutto il criterio della provenienza del refluo per individuarne la natura. In quest'ottica, in uno dei primi passaggi della sentenza, i giudici pongono l'accento sul fatto che l'esercizio di un'attività produttiva non necessita di un vero e proprio stabilimento industriale e che, quindi, questa può anche essere esercitata in un edificio a prevalente destinazione abitativa. La Suprema Corte afferma, poi, che sono

⁵ Sul tema in generale, C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, pp. 86; nonché, A.L. VERGINE, *Acque. Nota introduttiva*, in *Commentario breve alle leggi penali complementari*, a cura di F.C. Palazzo e C.E. Paliero, Padova, 2007, pp. 66.

⁶ Sul punto, volendo, C. MELZI D'ERIL, *Reflui industriali, acque meteoriche di dilavamento: arresti (e qualche inciampo) nella giurisprudenza*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2013, p. 726.

le caratteristiche qualitative dei reflui a distinguere attività industriali e civili e, di conseguenza, la natura delle relative acque scaricate.

Ebbene, il Collegio nel condurre il ragionamento sembra creare una sorta di “cortocircuito”. Vediamo perché: per distinguere i due ormai noti tipi di acque il legislatore ricorre a due criteri, quello della provenienza e quello qualitativo. Tra questi, in assenza di indicazioni precise nel testo normativo, gli interpreti hanno cercato di capire a quale rivolgersi in via principale. Se, tuttavia, il criterio della qualità delle acque viene utilizzato per definire anche la tipologia della provenienza, è del tutto ovvio che l’unico criterio decisivo diventa quello della qualità, poiché da questo, in definitiva, dipende anche quello della provenienza.

Ciò è tanto vero che, secondo la Corte, quel che conta ai fini definitivi è la qualità degli scarichi, indipendentemente dall’effettiva attività svolta e dalla natura dello stabilimento da cui provengono; il solo fatto che le acque reflue scaricate dal centro di emodialisi siano qualitativamente differenti da quelle provenienti da un insediamento abitativo determina perciò la natura industriale delle stesse.

Ad analogo risultato si sarebbe potuti giungere in modo più semplice – e soprattutto lineare con la lettera della legge – osservando come un centro di emodialisi possa essere considerato un edificio dove si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, intendo per tali i servizi erogati dal centro medesimo.

Leggendo il testo della sentenza, dunque, se tanto le premesse quanto gli esiti appaiono condivisibili, non altrettanto sembra potersi dire, a parere di chi scrive, del percorso argomentativo. Ancora una volta la distinzione tra acque viene basata prevalentemente su un criterio qualitativo, mentre è auspicabile che i giudici abbandonino questa affezione verso “l’antico” per accogliere la diversa soluzione interpretativa che, oggi, sembra quella più convincente.

CARLO MELZI D’ERIL – GIULIA ROTA