

RIVISTA GIURIDICA
DELL'
AMBIENTE

diretta da
FAUSTO CAPELLI
e
STEFANO NESPOR

1-2016

[Estratto]

Editoriale Scientifica
NAPOLI

* * *

CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 16 gennaio 2016, n. 1870 –
Pres. Mannino, Rel. Socci – Ric. C. e altro.

Acqua e inquinamento idrico – Scarico oltre i limiti – Impianto di depurazione – Natura delle acque reflue – Prova da assumere in concreto – Onere in capo all'accusa.

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento lo scarico da depuratore non ha una propria differente caratteristica rispetto a quella dei reflui convogliati; ne deriva che gli impianti che depurano scarichi da pubblica fognatura, ove non siano prevalentemente formati da scarichi di acque reflue industriali (con prova a carico dell'accusa) devono ritenersi a natura mista e i relativi reflui vanno qualificati come scarichi di acque urbane e non si applicano le disposizioni penali dell'art. 137, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

È proprio vero che le sanzioni di cui all'art. 137 comma 5 del D.Lgs. n. 152/2006 si applicano solo se si tratta di acque reflue industriali?

Premessa

Succede, a volte, che da premesse del tutto condivisibili vengano tratte conseguenze che lo sono meno. Questo è quanto è accaduto, ad avviso di chi scrive, nella sentenza in commento che, prendendo le mosse da posizioni del tutto ragionevoli, trae una conclusione che, viceversa, rischia di essere se non altro fuorviante.

Anticipiamo subito quanto approfondiremo dopo: la Corte sottolinea che gli scarichi di impianti di depurazione non hanno natura diversa rispetto a quelli in essi convogliati. Sicché, se l'impianto raccoglie acque reflue urbane, gli scarichi del medesimo non potranno essere considerati scarichi di acque reflue industriali, salvo prova contraria che spetta al PM fornire. Da ciò, secondo la Cassazione, consegue la non applicazione dell'art. 137 comma 5 D.Lgs. n. 152/2006, in quanto lo stesso punirebbe esclusivamente scarichi di acque reflue industriali oltre determinati limiti.

1. *Il caso in questione*

Per quel che si è potuto comprendere, vista la particolare stringatezza della motivazione, a un depuratore annesso a una rete fognaria urbana giungevano, in alcune occasioni, liquami provenienti da scarichi “abusivi” di aziende alimentari della zona. Nei confronti dei due amministratori (uno era anche direttore tecnico) della società che conduceva tale impianto veniva elevata la contestazione di scarico oltre i limiti di cui all’art. 137, comma 5, in ragione del fatto che, *ex* comma 6, le sanzioni di cui al comma 5 si applicano altresì al gestore di impianti di trattamento delle acque reflue urbane che nell’effettuazione dello scarico supera i valori-limite previsti dallo stesso comma 5. E ciò, nonostante costoro avessero avvisato sia l’Amministrazione comunale proprietaria dell’impianto, sia la società gestore dello stesso al momento dell’arrivo dei liquami non autorizzati al depuratore. La Corte d’Appello confermava la sentenza di condanna emessa dal Tribunale alla pena di 10 giorni di arresto e 2.000,00 € di ammenda ciascuno.

La contestazione era stata evidentemente originata dal ritrovamento nello scarico di sostanze oltre i limiti previsti dalla legge. Qui sorgono però alcuni dubbi. Anzitutto su quali fossero queste sostanze; stando alle conclusioni del procuratore generale¹, nonché alla sintesi dei motivi aggiunti, sembrerebbero presenti almeno i fenoli, composti indicati nella tabella 5 dell’allegato 5 alla parte terza del D.Lgs. n. 152/2006. Il superamento dei limiti indicati nella tabella 3 per lo scarico nelle acque di tale sostanza comporta quindi l’applicazione delle sanzioni di cui all’art. 137 comma 5 sia nel caso di reflui industriali, sia nel caso di scarico di acque reflue urbane provenienti da un depuratore, ai sensi del comma 6.

A quanto emerge sempre dalla motivazione, tuttavia, “*il superamento del limite per i fenoli non è poi neanche specificato, nella sua entità, nell’imputazione*”.

Inoltre, non vi è neppure certezza sul tipo di accertamento compiuto; i ricorrenti sottolineano come nel fascicolo processuale non vi sarebbe

¹ Il quale, stando all’intestazione della sentenza, ha concluso per “*annullamento senza rinvio perché il fatto non costituisce reato relativamente a tutte le sostanze diverse dai fenoli, con rinvio per la determinazione della pena. Rigetto nel resto*”.

traccia del superamento dei limiti di alcuna delle sostanze di cui alla tabella 5. Tuttavia, sempre i ricorrenti, nel lamentare la mancata assunzione di una perizia, rilevano come quest'ultima "*avrebbe potuto chiarire quanto ritenuto solo sulla base dell'accertamento Arpab*".

Sembrirebbe, dunque, che un qualche riscontro circa la presenza di fenoli oltre i limiti sia stato compiuto, almeno dagli inquirenti. Tuttavia, non si sa con quale mezzo di prova questo elemento sia stato veicolato nel fascicolo per il dibattimento e pare che nel capo di imputazione la circostanza fosse, se non altro, enunciata in modo poco preciso.

I ricorrenti, proseguendo nella sintesi offerta dalla sentenza in commento, presentavano un articolato atto di impugnazione nel quale lamentavano anzitutto la inosservanza o erronea applicazione dell'art. 137, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, in quanto ai fatti avrebbe dovuto applicarsi la disposizione modificata dalla legge n. 36/2010, "*non trattandosi nel caso di acque reflue industriali*". Come noto, con la legge menzionata era stato precisato che la sanzione penale di cui all'art. 137, comma 5, conseguiva a tutte le fattispecie di superamento dei limiti di legge, ma solo con riferimento alle sostanze di cui alla tabella 5.

Ora, se nello scarico non erano contenute queste ultime, la doglianza è comprensibile: per le ragioni appena menzionate non sarebbe infatti applicabile il comma 5 dell'art. 137 e, non trattandosi di acque reflue industriali, l'eventuale assenza di autorizzazione escluderebbe altresì l'applicazione del comma 1 della medesima disposizione.

Se, invece, fosse stata accertata, mediante qualche elemento di prova utilizzabile, la presenza di fenoli, l'applicazione della legge n. 36/2010 non avrebbe dovuto incidere sull'esito della decisione; i fenoli infatti fanno parte delle sostanze di cui alla tabella 5, la presenza delle quali oltre i limiti di legge, dopo l'introduzione della legge invocata dai ricorrenti, è presupposto indispensabile per la sussistenza del reato.

In secondo luogo, i ricorrenti sottolineavano come dalle analisi non emergesse alcuna indicazione dettagliata circa i valori superati. E sul punto non si riesce a dire di più, se non che, a volere ritenere corretto quanto affermato, sembra curioso che il procuratore generale nelle conclusioni abbia fatto riferimento ai fenoli – che bisogna ritenere presenti oltre i limiti di legge – e che la motivazione accenni a rilievi Arpab che avrebbero riscontrato analoghi superamenti.

Infine, si lamentava altresì la mancata considerazione delle singole

posizioni degli imputati, individuati come tali solo sulla base di una misura camerale e non in relazione a quanto effettivamente compiuto nella vicenda in esame.

Con motivi aggiunti, gli imputati ribadivano in sostanza le doglianze già proposte, che vengono sintetizzate dalla motivazione senza diradare quella obiettiva indeterminatezza che mette un po' a disagio il commentatore estraneo al processo.

2. *La motivazione della sentenza*

La Cassazione prende le mosse da un approdo ormai sicuro in materia. Si sottolinea che l'art. 137 comma 5, come modificato dalla legge n. 36/2010², punisce lo scarico di acque reflue industriali, nelle quali siano presenti una o più sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5 alla parte terza, in misura tale da superare i valori limite indicati nella tabella 3³. Aggiunge che il superamento dei valori limite in relazione alle sostanze diverse da quelle di cui alla tabella 5 costituisce un illecito amministrativo.

Da questa affermazione⁴, lo abbiamo appena sottolineato, il Collegio trae la conseguenza per la quale nel caso in esame la condotta penal-

² Prima della modifica normativa, l'inciso "sostanze indicate dalla tabella 5 dell'allegato 5" era collocato dopo il richiamo ai limiti più restrittivi fissati dalle regioni e dalle province autonome o dall'autorità competente. Era stato posto il dubbio, quindi, se la sanzione fosse riservata allo scarico in cui erano contenute le sostanze di cui alla tabella 5 ed erano superati i limiti tabellari oppure se il richiamo alle sostanze di cui alla tabella 5 fosse riferito solo alla violazione dei limiti fissati da regioni e province autonome; per una panoramica sul punto L. PRATI, *Il legislatore fa chiarezza sul regime sanzionatorio degli scarichi idrici*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2009, pp. 807 ss., nonché V. PAONE, *Acque reflue industriali: disciplina dei limiti tabellari*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2010, pp. 39 ss.; A. MADEO, *La nuova disciplina sanzionatoria dello scarico di acque reflue*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, pp. 1040 ss.

³ L'intervento normativo ha definitivamente chiarito che l'indicazione delle sostanze di cui alla tabella 5 era da intendersi riferita a tutti i limiti contenuti nelle tabelle menzionate di seguito nell'art. 137 comma 5 nonché ai più ristretti limiti stabiliti localmente, come precisato da L. BISSORI, *Inquinamento delle acque*, in AA.VV., *Reati contro l'ambiente e i territorio*, a cura di Pelissero, Torino, 2013, p. 155.

⁴ Come accennato, si tratta di una posizione ormai consolidata in giurisprudenza: Corte Cass. pen., Sez. III, 19 maggio 2011, n. 19753, Bergamini, *CED 250338*; Corte Cass. pen., Sez. III, 20 giugno 2013, n. 26937, in *DeJure*.

mente rilevante potrebbe tutt'al più derivare solo dalla presenza nello scarico dei fenoli, effettivamente menzionati nella tabella 5. Peraltro, rileva sempre la Cassazione, il superamento del limite per i fenoli non risulterebbe “*neanche specificato, nella sua entità, nell'imputazione*”. Qui si torna a una ricostruzione fattuale che non consente, almeno a chi scrive, di comprendere bene il fatto sottostante la decisione, o almeno il capo di imputazione sulla base del quale i ricorrenti erano stati condannati e più precisamente se sia stato o meno accertato un superamento del limite per i fenoli, se tale accertamento abbia dato luogo a una contestazione precisa e se nel corso del dibattimento simile dato sia stato confermato.

La svolta della decisione, comunque, è immediatamente successiva a questa affermazione: la Corte di Cassazione sottolinea che “*il presupposto della natura penale della fattispecie, anche per i soli fenoli, è comunque la natura dello scarico: industriale*”. Le acque di cui si tratta, tuttavia, non posso dirsi “industriali”⁵ in quanto i reflui provenivano da un depuratore di acque reflue urbane⁶. In questo caso, la Corte di Cassazione segue un indirizzo consolidato secondo cui “*lo scarico da depuratore non ha una propria differente caratteristica rispetto a quella dei reflui convogliati*”⁷. Ciò significa che i depuratori di scarichi di pubbliche fognature, se non sono formati in prevalenza⁸ da acque reflue industriali, debbono essere ritenuti a natura mista e ricondotti alla nozione di acque urbane.

Qui non sarebbe stata dimostrata la prevalenza di reflui industriali, e invece parrebbe essere stato appurato che i superamenti sarebbero dovuti a singoli episodi, peraltro segnalati dai ricorrenti e riconducibili a scarichi “abusivi” di un’azienda casearia. E poiché il PM, su cui grava

⁵ Sulla nozione, che qui non si può approfondire neanche in nota, ci si limita a indicare, da ultimo P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 185, nonché L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, cit., p. 141.

⁶ Sugli orientamenti in materia, soprattutto prima dell’entrata in vigore del D.Lgs. n. 152 del 2006 si veda L. PRATI – G. GALOTTO, *Scarichi, inquinamento idrico e difesa del suolo*, Milano, 2008, pp. 52 ss.

⁷ Corte Cass. pen., Sez. III, 12 ottobre 2000, n. 2884, in *Cass. pen.*, 2001, pp. 3525 ss.; Corte Cass. pen., Sez. III, 18 maggio 2004, n. 23217, in *Riv. pen.*, 2005, pp. 1111 ss. e da ultimo Corte Cass. pen., Sez. III, 4 novembre 2015, n. 44470, in *Ambiente & Sviluppo*, 2016, pp. 61 ss.

⁸ Sul concetto di «prevalenza» e con riferimento a un caso specifico di depuratori, si veda M. KUSTURIN, *Depuratori consortili: acque reflue industriali o acque reflue urbane?*, in *www.dirittoambiente.com*, 19 febbraio 2007.

l'onere dell'accusa, non aveva addotto elementi di prova sul punto, lo scarico di un depuratore di acque reflue urbane in assenza di autorizzazione non realizza il reato di scarico senza autorizzazione di cui al comma 1 dell'art. 137.

Sulla base delle premesse sopra sintetizzate la Corte conclude con il principio di diritto riportato in massima, secondo il quale lo scarico da depuratore non ha una natura differente da quelli in esso convogliati, sicché, a meno che l'accusa non provi la prevalenza di scarichi industriali, quelli da impianti connessi alla pubblica fognatura vanno ritenuti a natura mista e pertanto urbane e non reflui industriali. Da ciò deriva l'annullamento senza rinvio, in forza della inapplicabilità dell'art. 137 comma 5, per assenza di uno dei presupposti ovvero, lo si ripete, uno scarico di acque reflue industriali.

3. *Luci e ombre della decisione*

Sulla prima affermazione della Corte di Cassazione, non vi è molto da dire: pare del tutto corretta la posizione della sentenza in esame, uniforme all'indirizzo oggi maggioritario, secondo cui se le acque convogliate in un depuratore sono acque reflue urbane, quelle scaricate dall'impianto mantengono la medesima natura. Dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 4/2008, che aveva ritoccato la definizione di acque reflue industriali di cui all'art. 74, comma 1 lett. h)⁹, D.Lgs. n. 152/2006, in verità, il criterio distintivo delle acque reflue industriali sembra essere quello della provenienza del refluo e non quello della qualità del medesimo¹⁰. Tuttavia, è pur vero che il parametro della provenienza è ancora importante, se non altro qualora determinati tipi di acque – da considerare reflue industriali in base alla provenienza – sono ad esempio assimilate a quelle domestiche se soddisfano alcuni

⁹ Secondo cui le acque reflue industriali sono costituite da “qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento”.

¹⁰ Così A.L. VERGINE, nota a Corte Cass. pen., Sez. III, 13 maggio 2008, M.O. e Corte Cass. pen., Sez. III, 5 marzo 2008 M.E., in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2008, pp. 538 ss., nonché G. DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente. Un'ipotesi sistematica*, Milano, 2012, pp. 310 ss. e A.L. VERGINE, *Natura e qualità dei reflui scaricati*, in questa *Rivista*, 2012, pp. 579 ss.

presupposti normativi, tra i quali appunto vi è quello qualitativo¹¹. Nel caso in esame, vale la pena di sottolinearlo, la Corte non bada nemmeno alla qualità del refluo, bensì, ancora una volta, alla provenienza e alla prevalenza della tipologia di acque, determinata in base soprattutto alla provenienza.

Un ulteriore argomento che porta a escludere la natura di reflui industriali delle acque in questione, è rappresentato dalla considerazione per la quale possono essere sollevati fondati dubbi sul fatto che un depuratore sia un impianto ove si svolge attività commerciale o di produzione di beni, presupposto quest'ultimo per l'individuazione delle acque come industriali.

Infine, la soluzione prospettata dalla Corte sembra condivisibile anche avendo riguardo a un altro aspetto. L'impianto di depurazione compie un'attività di alleggerimento della contaminazione, sicché sarebbe curioso ritenere che, se quelle ivi convogliate non siano acque reflue industriali, lo diventino solo una volta che siano depurate e da esso scaricate e che, in quanto tali, richiedano un'autorizzazione, poiché l'ordinamento ritiene di doverle controllare solo dopo la depurazione.

Il passaggio meno convincente della sentenza in commento riguarda, invece, l'affermazione secondo la quale l'inapplicabilità dell'art. 137 comma 5 deriverebbe dal fatto che lo scarico non ha ad oggetto acque reflue industriali.

È indubitabile che tale disposizione punisce lo scarico di acque reflue industriali, purché contengano le sostanze di cui alla tabella 5 dell'allegato 5 alla parte terza e qualora vengano superati i parametri di cui alla tabella 3. Tuttavia, la medesima sanzione è prevista dall'art. 137 comma 6¹² qualora gli stessi limiti, in relazione alle stesse sostanze, siano superati in uno scarico di acque reflue urbane, ragione per la quale non sembra del tutto condivisibile – a meno che non sia sfuggito qualche dato, vista la stringatezza con la quale la vicenda è descritta nella motivazione – la decisione di annullare senza rinvio la decisione,

¹¹ Sul punto, volendo, C. MELZI D'ERIL, *Reflui industriali, acque meteoriche di dilavamento: arresti (e qualche inciampo) nella giurisprudenza*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2013, pp. 726 ss.

¹² “Le sanzioni di cui al comma 5 si applicano al gestore di impianti di trattamento delle acque reflue urbane che nell'effettuazione dello scarico supera i valori limite previsti dallo stesso comma”.

in base al fatto che le acque scaricate non sono riconducibili ai reflui industriali.

Tale posizione critica sembra essere confortata da un precedente della Cassazione, in una situazione del tutto analoga. In quel caso un tribunale assolveva dal reato di cui all'art. 137, comma 5 e 6, D.Lgs. n. 152/2006 il responsabile di un depuratore che aveva superato i valori limite dell'azoto ammoniacale (inseriti nella tabella 3 dell'allegato 5 alla parte III) poiché lo scarico riguardava *“reflui di acque urbane provenienti da un depuratore comunale, sicché non opererebbero i limiti previsti per gli scarichi industriali”*. Secondo la Corte, *“l'affermazione [era] erronea alla stregua del disposto del D.Lgs. n. 152/2006, art. 137, comma 6, che estende le sanzioni di cui al comma 5 al gestore di impianti di trattamento di acque reflue urbane che nell'effettuazione dello scarico superi i valori – limite previsti dallo stesso comma”*. Di conseguenza, la sentenza veniva annullata con rinvio *“per un nuovo esame alla luce del principio secondo cui le sanzioni di cui al D.Lgs. n. 152/2006, art. 137 comma 5, si applicano al gestore di impianti di trattamento delle acque reflue che, nell'effettuazione dello scarico, superi i valori limite previsti dallo stesso comma”*¹³.

Queste essendo le regole, bisogna ritenere che nel caso all'esame l'annullamento senza rinvio, e dunque il proscioglimento del ricorrente, sia dovuto a qualche circostanza che forse non si è colta in tutta la sua rilevanza nel corpo della motivazione, ad esempio il fatto che nel capo di imputazione non sia stato indicato – o nel dibattimento non sia stato adeguatamente accertato – il superamento dei limiti in ordine ai fenoli più volte menzionati.

Non ce la sentiamo, quindi, di dire che la Corte abbia commesso un errore; il caso è in parte oscuro e la disciplina in materia è troppo complessa e farraginoso per consentire opinioni troppo nette. E se, come diceva Carnelutti, *“la sentenza di assoluzione è la confessione di un errore giudiziario”*, è un errore che, per parte nostra, riesce quasi sempre difficile criticare.

CARLO MELZI D'ERIL

¹³ Così Corte Cass. pen., Sez. III, 11 maggio 2009, n. 19875, in *Lexambiente.it*.