

***Una nostra riflessione dopo i diffusi commenti alla sentenza Cassazione Penale -
Sez. III - n. 7214 del 25 febbraio 2011***

**La Cassazione conferma che il reato di violazione al vincolo
paesaggistico-ambientale si applica anche all'inquinamento idrico.
Ma i fiumi sono protetti dal vincolo anche fuori delle aree dei parchi...**

***A cura del Dott. Maurizio Santoloci
e della Dott.ssa Valentina Vattani***

La Corte di Cassazione con la sentenza Sez. III - n. 7214 del 25 febbraio 2011 conferma che il reato di violazione del vincolo paesaggistico ambientale si applica anche ai casi di inquinamento idrico in quanto, nel caso di specie, "i giudici del merito (...) hanno accertato una effettiva compromissione dei valori del paesaggio indotta dall'insudiciamento evidente delle acque di un torrente (...)".

Questa conferma, ultima rispetto a numerose sentenze pregresse, rappresenta un ulteriore punto fermo rispetto ad una giurisprudenza storica di primaria importanza nel campo dell'ambiente. E ribadisce un orientamento che trae origine da iniziali interpretazioni, poi sempre sistematicamente avallate dal Supremo Collegio, in base alle quali non è assolutamente vero (come qualcuno in passato ha sostenuto, ed altri continuano ancora oggi a sostenere) che la normativa sui vincoli paesaggistici ambientali (fin dal tempo dell'originaria "legge Galasso") era - ed è a tutt'oggi - una legislazione che va ad incidere esclusivamente sugli aspetti edilizi (e quindi soltanto sull'alterazione della morfologia fisica del territorio), ma è una normativa-quadro generale e trasversale che si applica a qualunque fenomeno da cui si origina una violazione dell'aspetto ambientale e/o paesaggistico delle aree vincolate.¹

¹ Dal volume **Scarichi & "Scarichi" - La disciplina normativa dei liquami aziendali, privati e pubblici tra regole e prassi** - di Maurizio Santoloci e Valentina Vattani (Diritto all'ambiente - Edizioni - 2011 - www.dirittoambienteditzioni.net): " (...) Inizialmente si era inteso come violazione del vincolo imposto dalla previgente "legge-Galasso" soltanto lo scempio paesaggistico attuato mediante costruzioni o comunque sconvolgimenti strutturali del terreno, come: apertura di cave, impianti di tralicci ad alta tensione, costruzione di strade etc.. Ma il concetto di vincolo è stato poi esteso anche ad alterazioni non strettamente connesse con la morfologia del territorio in senso urbanistico-edilizio.

Oggi il concetto rimane inalterato anche dopo l'emanazione del D. Lgs n. 42/04 (Codice Urbani-Codice dei beni culturali ed ambientali che ha sostituito il pregresso T.U. n. 490/99 che a sua volta aveva sostituito la pregressa "legge-Galasso" n. 431/85).

La linea giurisprudenziale prende avvio con una sentenza in materia (Pretura Amelia 23-9-87 Imp. Di Nicola - Est. Santoloci) che è stata confermata dalla Corte di Appello e dalla Corte di Cassazione. In tale sentenza è stata applicata la allora vigente "legge-Galasso" anche in caso di inquinamento di un fiume. Il "Rio Grande" nel comune di Amelia era stato infatti colorato in rosso vivo dagli scarichi di sangue illeciti del mattatoio locale.

La pronuncia condannava l'assessore comunale competente per il reato di violazione della legge contro l'inquinamento delle acque, ma veniva irrogata ulteriore condanna anche con l'accusa di aver causato uno scempio paesaggistico sul fiume (protetto dal vincolo) in quanto lo stesso aveva mutato la propria colorazione naturale in rosso vivo con contestuale presenza di schiume.

Si tratta di un precedente giurisprudenziale innovativo che comporta, si badi bene, l'obbligo di rimessa in pristino dello stato dei luoghi a spese del condannato. Ed infatti l'assessore incriminato è stato condannato, oltre che all'arresto e ad una ammenda, anche a disinquinare a proprie spese il "Rio Grande".

Vediamo una massima di questa sentenza: «Lo scempio paesaggistico-ambientale punito dalla legge n. 431/85 (cosiddetta "legge-Galasso") non deve essere necessariamente commesso mediante attività urbanistico-edilizie o comunque di stravolgimento dell'assetto del territorio mediante interventi modificativi fisici e volumetrici dello stesso, potendo lo scempio attuarsi anche tramite mutamento dell'aspetto estetico e biologico di un fiume o di un lago a causa di mutamenti di colore dell'elemento liquido dovuti a scarichi inquinanti. Nel caso di specie deve essere considerato come scempio paesaggistico-ambientale con conseguente violazione del dettato della legge n. 431/85 il mutamento dell'aspetto estetico naturale di un corso d'acqua pubblico (protetto dal vincolo paesaggistico-ambientale) in una evidente ed uniforme colorazione rosso vivo con presenze contestuali di manti di schiume maleodoranti a causa degli scarichi di sangue animale in esso riversati illecitamente da un mattatoio, dato che il vincolo protegge il bene naturale nella sua integrità globale da ogni agente degradante in senso biologico e deturpante in senso estetico. I responsabili rispondono pertanto dei reati di cui all'art. 1/sexies legge n. 431/85 e dell'art. 734 c.p. in concorso con i reati previsti dalla normativa antinquinamento n. 319/76 e succ. mod.».

La sentenza in questione è stata definitivamente confermata dalla Corte di Cassazione con pronuncia n. 2697 della III Sezione Penale in data 10 /11/89 Pres. Battimelli.

La rinnovata stesura del successivo decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 non modifica i presupposti giuridici per l'applicazione di questo principio. Ed infatti la Cassazione ha poi sempre confermato il principio garantendo una continuità applicativa; si veda: "In caso di scarichi inquinanti, il reato di cui all'art. 21 della legge 19 maggio 1976 n. 319, ora sanzionato dall'art. 59 del decreto legislativo 17 maggio 1999 n. 152, può concorrere con l'ulteriore reato di cui all'art. 1 sexies del D.L. 27 giugno 1985 n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985 n.431, in quando il bene giuridico protetto dalla legge n. 152 riguarda la risorsa naturale resa in considerazione nella sua composizione fisica, mentre le disposizioni della legge n. 431 apprestano tutela al paesaggio, ovvero all'insieme di valori estetici e naturali considerati come un insieme in una determinata area." (Cass. Pen., Sez. III, sentenza del 13 giugno 2001, n. 23779, ud. 27 aprile 2001). Ed oggi tale principio resta inalterato anche dopo l'entrata in vigore del D.Lgs n. 42/04.

Il reato previsto dal D.Lgs n. 42/04 è di immediata e semplice registrazione probatoria riguardando violazioni sostanziali e di fatto visive e biologiche trattandosi di un vincolo sia paesaggistico sia ambientale. Dunque le foto delle acque inquinate in modo palese ed evidente, unite al collegamento di causalità con uno scarico specifico, costituiscono già più agevole e completo sistema probatorio (con atti irripetibili). Peraltro la normativa sui vincoli contempla l'obbligo della rimessa in pristino dello stato dei luoghi a cura e spese del contravventore, il che si traduce nel campo in esame ad un pratico effetto di disinquinamento da attuarsi ad opera dell'inquinatore che deve eliminare anche le conseguenze del reato sull'ambiente idrico così danneggiato.

Va peraltro sottolineato che concorre con questo reato il mai abrogato art. 734 del codice penale che prevede fattispecie del tutto sinergica e di portata generale rispetto alle violazioni in esame. (...).

Questa giurisprudenza storica, che noi definiamo basata su “reati satelliti”², costituisce da decenni uno strumento fondamentale per contrastare i grandi inquinamenti idrici in presenza della legislazione in materia specifica contro gli scarichi inquinanti di fatto da sempre carente, meramente formale e non sostanziale e - soprattutto - con aspetti sanzionatori assolutamente insufficienti e dall'effetto deterrente inefficace perchè in gran parte depenalizzato o micropenalizzato. Dunque, il ribadire che l'applicazione della normativa sui vincoli paesaggistici-ambientali vigente riguarda anche il settore dell'inquinamento idrico è un aspetto realmente importante di questa sentenza.

Pur tuttavia non possiamo non rilevare come questa sentenza abbia dato origine a una serie nutrita di commenti ed in questo contesto vogliamo svolgere una nostra piccola riflessione, giacchè sorge il dubbio che sia stato percepito un concetto profondamente fuorviante in base al quale l'applicazione del reato paesaggistico ambientale in questo caso è stata riconosciuta dalla Cassazione rispetto all'inquinamento di un corso d'acqua pubblico soltanto perché tale corso d'acqua si trova all'interno di un'area di Parco. Come se, in pratica, il vincolo insistente sul parco fosse elemento predominante rispetto all'applicazione tale vincolo e dei reati connessi. Altro dubbio espresso nei commenti - invece - vuole tale reato riconosciuto solo perché il riversamento sarebbe avvenuto senza preventivo nulla-osta paesaggistico.

La sentenza riguarda illeciti inerenti un riversamento di percolato prodotto in un impianto di smaltimento rifiuti nel corso d'acqua denominato "Fiumarella", all'interno del Parco nazionale del Pollino. Sull'aspetto specifico della natura giuridica del percolato di discarica abbiamo svolto altra nostra riflessione in diverso e contestuale articolo pubblicato oggi sempre sulle pagine di questa nostra testata giornalistica on line. Vediamo invece il punto che interessa il presente commento dato che - oltre che l'illecito inerente lo sversamento in questione nel contesto della normativa di settore - la Cassazione va a pronunciarsi anche in ordine al reato contestato di cui all'art. 181 del D.Lgs. n. 42 del 2004.

Il dubbio che si tratti di una violazione meramente formale inerente l'omesso nulla-osta paesaggistico per il riversamento può essere generato dal fatto che - in effetti - l'imputazione iniziale del procedimento penale riguarda il reato sopra citato in quanto l'imputato ha effettuato l'attività di riversamento del percolato anzidetta, in area sottoposta a vincolo

² “Reati satelliti” è una definizione editoriale ideata da “Diritto all'ambiente” e protetta da copyright riservato, con la quale si vuole indicare in modo figurativo tutti quei reati in materia di inquinamento idrico che non sono espressamente previsti nel sistema sanzionatorio della parte terza del T.U. ambientale, ma sono stati storicamente creati dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione valorizzando reati del Codice penale, applicandoli appunto in modo “satellite” ed integrativo rispetto alla normativa ambientale (ad esempio il reato di danneggiamento aggravato di acque pubbliche previsto dall'art. 635, secondo comma, n. 3, c.p. e quello di violazione paesaggistico-ambientale applicato all'inquinamento idrico).

paesaggistico, senza l'autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo (conseguiva condanna anche per tale reato e con connesso ordine di rimessione in pristino dello stato dei luoghi). Poi, però, il dubbio è fugato dalla motivazione della sentenza che si concentra sugli aspetti sostanziali di danno paesaggistico-ambientale sul corso d'acqua giacché si argomenta in modo espresso che “i giudici del merito (...) hanno accertato una effettiva compromissione dei valori del paesaggio indotta dall'insudiciamento evidente delle acque un torrente (...)”. Dunque si tratta di una violazione al vincolo sostanziale e non solo formale in sede autorizzatoria.

Vediamo il passaggio essenziale del testo della sentenza riguardo al punto in commento. La nulla motivazione specifica che: “ (...) L'affermata sussistenza del reato paesaggistico risulta conforme al consolidato orientamento di questa Corte secondo il quale, in tema di tutela delle zone paesistiche, configura il reato di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 181, comma 1, qualunque modificazione dell'assetto del territorio, in assenza di autorizzazione, attuata attraverso interventi di qualsiasi genere, in quanto con le disposizioni a tutela del paesaggio si è inteso assicurare una immediata informazione ed una preventiva valutazione da parte della pubblica Amministrazione dell'impatto sul paesaggio di ogni tipo di attività intrinsecamente idonea a comportare modificazioni ambientali e paesaggistiche. **Nella specie, l'esistenza del vincolo paesaggistico non può porsi in dubbio allorché si consideri che l'attività incriminata si è svolta all'interno del Parco nazionale del Pollino (area tutelata ex lege già ai sensi della L. n. 431 del 1985 ed attualmente a norma del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 142, comma 1, lett. f)** ed i giudici del merito (pure a fronte di un reato formale e di pericolo di) **hanno accertato una effettiva compromissione dei valori del paesaggio indotta dall'insudiciamento evidente delle acque un torrente** e dell'invaso di una diga. (...)”.

In ordine al punto della insistenza del vincolo e dunque del reato conseguente, questa formulazione della Cassazione ha portato molti commentatori a ritenere ed a scrivere che l'applicazione del reato paesaggistico-ambientale è stato confermato dalla Corte sul presupposto che il vincolo di protezione esisteva nel caso di specie perché tutta l'attività oggetto di censura era ubicata all'interno di un parco nazionale il quale, com'è noto, è sottoposto a protezione del vincolo in questione in tutta la sua estensione territoriale.

Ora, se è vero che nel caso di specie il parco nazionale è assorbente quanto a imposizione e natura del vincolo, perché è palese che tutte le aree dei parchi sono vincolate totalmente rispetto normativa in questione, è altrettanto vero (e va sottolineato per evitare equivoci interpretativi ed applicativi) che comunque il reato in questione inerente la violazione del vincolo paesaggistico-ambientale per un'attività inquinante insistente sul corso d'acqua pubblico sarebbe comunque stato ipotizzabile anche se il corso d'acqua in questione si fosse trovato all'esterno dell'area di un parco nazionale.

Infatti giova ribadire, sempre per esorcizzare malintesi interpretativi, che tutti i fiumi a livello nazionale sono soggetti alla tutela del vincolo paesaggistico-ambientale, indipendentemente da dove sono ubicati. Come sono soggetti allo stesso vincolo anche tutte le aree coperte da boschi e foreste, sempre indipendentemente da dove sono posizionate. Stesso discorso vale per altre entità del nostro territorio elencate nella legge su tali vincoli (art. 142 del D.lgs n. 42/04 che riguarda le “aree tutelate per legge”).

Poi ci sono i parchi, che sono soggetti al vincolo nella loro interezza territoriale. La conseguenza - logica - è che se un corso d’acqua pubblico e/o un bosco sono ubicati all’interno del perimetro di un parco nazionale, il vincolo trasversale e preliminare del parco (che copre tutto il territorio del parco medesimo in ogni suo componente) prevale e - per così dire - assorbe il vincolo delle altre singole unità territoriali che compongono tale area. In sostanza in un parco nazionale non c’è bisogno di specificare che il corso d’acqua o l’area boscata sono a loro volta soggetti al vincolo, perché su di essi prevale il vincolo trasversale e preliminare di tutta l’area parco.

Ma va comunque ricordato e sottolineato che i corsi d’acqua, i territori coperti da boschi e foreste e tutte le altre entità territoriali elencate minuziosamente nel contesto dalla legge sui vincoli paesaggistici-ambientali sono - a loro volta - comunque soggetti a vincolo indipendentemente dal fatto di essere ricompresi in un parco nazionale.

Dunque, per essere ancora più chiari, se il corso d’acqua inerente il caso di specie si fosse trovato totalmente al di fuori della di un parco nazionale, il reato inerente il vincolo in relazione al danno da inquinamento idrico sarebbe scattato ugualmente, come storicamente si è ritenuto fin dagli albori della elaborazione di questo filone giurisprudenziale.

Dunque va sottolineato che i fiumi, torrenti e corsi d’acqua (in quanto soggetti a vincolo in via autonoma e diretta ex art. 142 comma 1 lett. C D.lgs n. 42/04) sono comunque protetti dal vincolo paesaggistico-ambientale in questione anche se, naturalmente, si trovano totalmente estranee alle aree parco (protette a loro volta nella loro interezza in via autonoma ex art. 142 comma 1 lett. F D.lgs n. 42/04). E conseguentemente il reato in questione può essere assolutamente applicato in caso di inquinamento idrico anche per ogni corso d’acqua pubblico fuori dai parchi (laddove - naturalmente - sussistano caso per caso i presupposti oggettivi e soggettivi) e questo perché tali corsi d’acqua sono autonomamente soggetti alla protezione del vincolo paesaggistico-ambientale in questione.³

³ Dal volume **Scarichi & “Scarichi” - La disciplina normativa dei liquami aziendali, privati e pubblici tra regole e prassi** - di Maurizio Santoloci e Valentina Vattani - sopra citato: “ (...) Ma - quanto alla reale sussistenza del vincolo sul corso d’acqua - è corretto sostenere che i fiumi ed i torrenti sono sempre assoggettati ex lege al vincolo paesaggistico? A volte infatti si sostiene che sono assoggettati al vincolo solo i corsi d’acqua iscritti negli elenchi di cui al R.D. n. 1775/33. In realtà l’art. 142 del D.Lgs. n. 42 del 2004, come modificato, prevede che “sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo titolo... i

È dunque assolutamente non condivisibile l'interpretazione, che stiamo notando in alcuni commenti, in base alla quale l'applicazione della norma vincolistica anche in relazione agli inquinamenti idrici sarebbe possibile soltanto se il corso d'acqua interessato si trova all'interno di un'area di un parco nazionale.

Questa interpretazione è naturalmente fortemente riduttiva, e rischia di danneggiare profondamente la giurisprudenza storica di merito e di legittimità che tende proprio a applicare la normativa sui vincoli paesaggistici- ambientali a qualunque corso d'acqua pubblico esistente sul territorio nazionale laddove sussistano gli estremi per l'applicazione anche sul suo percorso della normativa sui vincoli paesaggistici-ambientali in caso di

fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal ... regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri". Come significato dalla giurisprudenza amministrativa più consolidata, la norma in parola va interpretata nel senso di ritenere che solo per le acque fluenti di minori dimensioni ed importanza, vale a dire per i corsi d'acqua che non sono né fiumi né torrenti, si impone, ai fini della loro rilevanza paesaggistica, la iscrizione negli elenchi delle acque pubbliche.

Al contrario, quanto ai fiumi e ai torrenti, che fanno notoriamente parte del cd. demanio idrico, il requisito della pubblicità non solo esiste di per sé (ex art. 822 c.c. e 28 c.nav.) ma, in ogni caso, il vincolo paesaggistico è imposto ex lege senza necessità di iscrizione negli elenchi. Tale interpretazione è avvalorata dalla modifica apportata dal legislatore al testo dell'art. 146 del TU 490/1999, e riprodotta nell'attuale art.142 del Codice Urbani che operava riferimento a " i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti...". La scomparsa della congiunzione "ed" e l'inserimento al suo posto di una virgola, quale segno di separazione, indica, per l'appunto, la volontà del legislatore di evidenziare una cesura tra le diverse tipologie di acque fluenti e, per l'effetto, di sottolineare con maggiore evidenza che il requisito della iscrizione è riferito ai soli corsi d'acqua diversi dai fiumi e dai torrenti.

Non solo. Come chiarito, o meglio, ribadito, anche dal TAR Campania (cfr. TAR Campania - SA - sentenza del 18.7.08, n. 2172), "la denominazione ufficiale di fiume o torrente, in quanto frutto dell'accertamento, da parte di soggetti qualificati, delle caratteristiche proprie della categoria non è dato liberamente disapplicabile. Una volta qualificato ufficialmente, il bene risulta vincolato, irrilevante essendo il dato sostanziale della mancanza ovvero della perdita delle caratteristiche proprie della categoria. Tali elementi rilevano, al fine del venir meno del vincolo, solo all'esito di un peculiare procedimento amministrativo di declassificazione. La verifica sostanziale, pertanto, è consentita solo quando manchi una denominazione ufficiale ovvero quando questa sia contraddittoria, perplessa o ancora quando, in presenza di una pluralità di denominazioni, non sia certa l'appartenenza di uno specifico tratto del corso d'acqua all'una o all'altra qualificazione (fattispecie relativa ad un corso d'acqua per un tratto denominato nelle carte IGM "torrente" e per un tratto "fosso")".

Va ricordato, del resto, come, a fronte della natura demaniale di un'area ovvero di un bene, l'eventuale procedimento amministrativo sottostante viene ad assumere valore meramente ricognitivo e non costitutivo della demanialità.

In buona sostanza, laddove, per poter positivamente affermare la demanialità di un bene non occorre l'avvio, né tantomeno la definizione di un provvedimento amministrativo, stante che questa, scaturisce da una mera situazione di fatto, nel caso, opposto a quello che viene in essere, in cui si renda invece necessario dimostrare l'avvenuta sdemanializzazione di un bene, non essendo configurabile, nel nostro ordinamento, alcuna forma di sdemanializzazione tacita, dovrebbe invece sì attuarsi quella espressa, mediante uno specifico provvedimento, avente in questo caso carattere costitutivo e non già meramente dichiarativo, da rilasciarsi a cura della competente autorità amministrativa.

violazioni di legge. E questo perché, lo ripetiamo ancora, tali corsi d'acqua sono comunque soggetti al vincolo indipendentemente da dove sono ubicati (dentro o fuori le aree dei parchi nazionali).

Lo schematico dei "reati satelliti", entro i quali la violazione paesaggistico-ambientale rappresenta elemento primario, appare importante per il contrasto ai grandi reati di inquinamento idrico, atteso che la normativa di settore (dalla vecchia "legge-Merli" n. 319/76 fino alla attuale parte terza del D.lgs n. 152/06) è stata sempre – ed è tutt'oggi – una norma di pura forma (e non di sostanza) del tutto inadatta ed insufficiente (soprattutto a livello di sanzioni) per prevenire e reprimere tali danni agli ambienti idrici.⁴

Infatti il ricorso a tale elaborazione giurisprudenziale si è resa necessaria nel corso degli ultimi decenni per supplire alla cronica carenza di strumenti giuridici efficaci e proporzionati al crescere incontrollato dei grandi fenomeni di inquinamento idrico anche con sostanze tossiche e particolarmente pericolose per l'ambiente e la salute pubblica.

⁴ Dal volume **"Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale"** - di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente - Edizioni - 2011 - www.dirittoambientedizioni.net): " (...) Per riassumere a livello schematico:

1) Violazione D. Lgs. n. 152/06 parte TERZA sugli scarichi.

Si deve provare il superamento dei limiti tabellari previsti dalla norma. Il reato è formale e non sostanziale (è "inquinante" in modo illecito non lo scarico che provoca un danno ma quello che supera i parametri stabiliti dalle tabelle previste dalla norma).

Prova dunque sostanzialmente connessa al sistema dei prelievi e delle successive analisi.

Operazione di competenza non solo della struttura sanitaria locale ma di tutta la polizia giudiziaria.

Irrilevanti i dati oggettivi di danno sul corso d'acqua.

Prova induttiva indiretta ammessa in alcuni casi dalla Corte di Cassazione in alternativa ai prelievi (principio varato nel regime previgente ed applicabile anche con la nuova normativa).

2) Danneggiamento di acque pubbliche (art. 635/II comma n. 3 Codice Penale).

Si deve provare il danno sostanziale delle acque.

Il reato è sostanziale e non formale (è "inquinante" in modo illecito lo scarico che provoca un danno reale concreto sulle acque pubbliche).

Prova dunque libera secondo i principi generali del sistema penale.

Importanti i rilievi fotografici (che documentano il danno reale).

Se sono stati eseguiti anche i prelievi, le analisi rappresentano altra prova utile (non strettamente necessaria).

Utili testimonianze e reperti di vario tipo secondo i casi.

Necessario provare, anche in via logico-induttiva, il nesso causale tra scarico e danno ed il dolo eventuale del soggetto responsabile.

3) Violazione art. 181 del D. Lgs n. 42/04 sui vincoli paesaggistici (e connesso art. 734 C.P.).

Si deve provare l'alterazione paesaggistica estetica e/o biologico-ambientale delle acque.

Il sistema di prova è identico a quello sopra esposto per il danneggiamento.

I tre illeciti non sono alternativi ma possono concorrere. Il sistema probatorio può essere unico (per quanto utile ed applicabile alla struttura dei singoli reati contravvenzionali + delitto) per il reato di danneggiamento e la violazione del vincolo. Il superamento delle tabelle - prova diretta per la violazione del D. Lgs. n. 152/06 parte terza - può essere anche elemento a supporto della violazione delle altre due normative. Gli elementi oggettivi e soggettivi sono tuttavia del tutto diversi e necessitano di elementi di accertamento specifici e particolari. (...)"

Di fatto da molti anni gran parte delle grandi inchieste in materia di danno da inquinamento idrico si basano su tali “reati satelliti” e non sulla normativa di settore.

Va infine ricordato che la legge sui vincoli paesaggistici-ambientali prevede in caso di condanna o patteggiamento l’obbligo per il giudice di ordinare anche la remissione in pristino dello stato dei luoghi a cura e spese del responsabile. Il che costituisce un ulteriore elemento concreto ed in punto di diritto dell’applicazione corretta e diffusa dei reati in materia di violazione paesaggistico-ambientale anche al settore degli inquinamenti idrici. Quindi il tema conserva una sua importanza primaria in via assoluta.

Maurizio Santoloci e Valentina Vattani

Publicato il 1 maggio 2011

Riportiamo in calce la motivazione della sentenza in commento

Per un approfondimento in termini semplificati delle tematiche giuridico/ambientali in materia di scarichi e rifiuti liquidi segnaliamo il volume:



<http://www.dirittoambiatedizioni.net/>

© **Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata**
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Sentenza Cassazione Penale - Sez. III - n. 7214 del 25 febbraio 2011

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. FERRUA Giuliana - Presidente
Dott. SQUASSONI Claudia - Consigliere
Dott. GENTILE Mario - Consigliere
Dott. FIALE Aldo - rel. Consigliere
Dott. ROSI Elisabetta - Consigliere
ha pronunciato la seguente:

Udienza pubblica
del 17/11/2010
SENTENZA
N. 1797
REGISTRO GENERALE
N. 10816/2010

SENTENZA

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Corte di appello di Potenza, con sentenza del 22.10.2009, confermava la sentenza 14.11.2008 del Tribunale monocratico di Lagonegro, che aveva affermato la responsabilità penale di *** in ordine ai reati di cui:

- **alla L. n. 152 del 1999, artt. 45 e 59** (per avere - in qualità di rappresentante legale della s.p.a. "***", affidataria della gestione dell'impianto di smaltimento dei rifiuti solidi urbani del Comune di Sant'Arcangelo, di proprietà della locale Comunità montana - effettuato, senza autorizzazione, **lo scarico del percolato prodotto** in detto impianto nel corso d'acqua denominato "Fiumarella", all'interno del Parco nazionale del Pollino - acc. in Sant'Arcangelo, il 16.2.2006);
- **al D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 181** (per avere effettuato **l'attività di scarico anzidetta, in area sottoposta a vincolo paesaggistico**, senza l'autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo) e, riconosciute circostanze attenuanti generiche, lo aveva condannato alla pena complessiva (condizionalmente sospesa) di mesi quattro di arresto ed Euro 22.500,00 di ammenda, con ordine di rimessione in pristino dello stato dei luoghi.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso il difensore del ***, il quale ha eccepito:

- violazione dell'art. 521 c.p.p., poiché all'imputato era stato originariamente contestato lo sversamento di "percolato" mentre la condanna ha riguardato lo scolo di "acque reflue", in una situazione in cui, a fronte di liquami provenienti dall'interno di un impianto di trattamento dei rifiuti, non sarebbero identificabili acque reflue industriali né urbane;
- la mancanza di prova certa che i reflui inquinanti provenissero dall'impianto di trattamento e di smaltimento di rifiuti solidi urbani del Comune di Sant'Arcangelo e la incongruità del diniego della richiesta rinnovazione del dibattimento, che avrebbe consentito di fare chiarezza sul punto;
- la incongrua individuazione della responsabilità dell'imputato, collegata esclusivamente alla sua qualità di responsabile legale della società affidataria dell'impianto di smaltimento dei rifiuti, non tenendo conto in tal modo dell'esistenza, nella compagine societaria, di organi tecnici preposti a specifici compiti connessi alle varie fasi dello smaltimento;
- l'insussistenza del reato paesaggistico, non potendo configurarsi l'effettuazione di alcun "lavoro" che abbia coinvolto beni protetti e non essendo stato specificato "di quali beni paesaggistici si tratterebbe". Lo stesso difensore, poi, con memoria del 27.10.2010, ha articolato "motivi nuovi", prospettando che:
 - dopo la sentenza di primo grado sono stati rinviati a giudizio, per i medesimi fatti, il dirigente responsabile dell'ufficio tecnico della s.p.a. "****" ed il responsabile tecnico dell'impianto sito nel Comune di Sant'Arcangelo: vertendosi, pertanto, in tema di "connessione" per la contestata cooperazione colposa con il ***, il presente processo non potrebbe essere deciso separatamente da quello di nuova instaurazione;
 - non potrebbe ravvisarsi alcuna responsabilità del titolare della società di gestione di un impianto di smaltimento dei rifiuti nell'ipotesi (corrispondente a quella in esame) in cui esiste l'obbligo giuridico di affidare la cura dell'organizzazione tecnica dell'impianto ad un altro soggetto professionale, le cui competenze esclusive sono stabilite coattivamente e dettagliatamente dalla legge;
 - incongruamente non sarebbe stato accertato se, tenuto conto della suddivisione delle competenze nella gestione della discarica, "vi sia stato il rispetto delle prescrizioni imposte nel provvedimento di autorizzazione regionale";
 - non sarebbero state valutate le prescrizioni prese, all'interno della discarica, per l'efficiente raccolta del percolato.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso deve essere rigettato, perché infondato.

1. Va affermata, anzitutto, la correttezza dell'inquadramento giuridico della vicenda operato dai giudici del merito ed in particolare la esattezza dell'applicazione, nella specie, della normativa in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e non di quella dettata in materia di rifiuti.

I fatti (accertati il 16.2.2006) sono antecedenti all'entrata in vigore del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e D.Lgs. n. 22 del 1977, art. 8, comma 1, lett. e), all'epoca vigente (attualmente D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 185, comma 1, lett. b), n. 1 e succ. modif.), già escludeva dal novero dei rifiuti le acque di scarico, ad eccezione dei rifiuti allo stato liquido.

I "rifiuti allo stato liquido" sono costituiti da acque reflue di cui il detentore si disfa, senza versamento diretto, non convogliandoli cioè in via diretta in corpi idrici ricettori, bensì avviandoli allo smaltimento, trattamento o depurazione a mezzo di trasporto (vedi Cass., sez. 3, 4.5.2005, n. 20679).

Alla stregua del principio generale - secondo il quale è l'interruzione del nesso funzionale e diretto delle acque reflue con il corpo idrico ricettore a ricondurre la gestione delle acque reflue medesime nell'ambito dei rifiuti - va individuata la disciplina del "percolato", che il D.Lgs. 13 gennaio 2003, n. 36, art. 2, lett. m), (Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti) definisce quale "liquido che si origina prevalentemente dall'infiltrazione di acqua nella massa dei rifiuti o dalla decomposizione degli stessi". Il "percolato", dunque, ben può assumere la connotazione di "rifiuto" (come è confermato dall'attuale previsione dell'Allegato D) alla parte 4 del D.Lgs. n. 152 del 2006: punti 19 07, 19 07 02 e 19 07 03) ma ciò soltanto allorquando lo stesso non si configuri quale acqua sostanzialmente "di processo" direttamente smaltita in un corpo idrico ricettore. Nella specie, invece, non si adduce in ricorso l'insussistenza di un nesso funzionale e diretto delle acque reflue con il corpo idrico ricettore.

2. Non si ravvisa, inoltre, alcun elemento che possa dare consistenza alla denunciata violazione dell'art. 521 c.p.p..

Secondo la giurisprudenza di questa Corte Suprema, il principio della correlazione tra fatto contestato e fatto ritenuto in sentenza non va inteso in senso rigorosamente formale o meccanicistico ma, conformemente al suo scopo ed alla sua funzione, in senso realistico e sostanziale.

La verifica dell'osservanza di detto principio non può esaurirsi, quindi, in un pedissequo e mero confronto puramente letterale tra contestazione e sentenza, ma va condotta sulla base della possibilità assicurata all'imputato di difendersi in relazione a tutte le circostanze del fatto, sicché deve escludersene la violazione ogni volta che non sia ravvisabile pregiudizio delle possibilità di compiuta difesa.

Le Sezioni Unite - con la sentenza n. 16 del 22.10.1996, ric. Di Francesco - hanno affermato, in particolare, che "con riferimento al principio di correlazione fra imputazione contestata e sentenza, per aversi mutamento del fatto, occorre una trasformazione radicale, nei suoi elementi essenziali, della fattispecie concreta nella quale si riassume l'ipotesi astratta prevista dalla legge, sì da pervenire ad un'incertezza sull'oggetto dell'imputazione" e "... vertendosi in materia di garanzie e di difesa, la violazione è del tutto insussistente quando l'imputato, attraverso l'iter del processo, sia venuto a trovarsi nella condizione concreta di difendersi in ordine all'oggetto dell'imputazione".

Nella vicenda in esame, i contenuti essenziali dell'addebito risultano riferiti, nel capo di imputazione, alla effettuazione dello scarico, nel corso d'acqua denominato "Fiumarella", del percolato prodotto nell'impianto di smaltimento dei rifiuti solidi urbani del Comune di Sant'Arcangelo ed in relazione a tale condotta illecita l'imputato ha avuto piena possibilità di difendersi ed è stato condannato previa corretta qualificazione di quel percolato quale acqua di scarico non domestica e senza alcuna imputazione dell'addebito.

La qualificazione è corretta, perché le "acque reflue domestiche" sono quelle "provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche"; mentre la nozione di "acque reflue industriali" ricomprende "qualsiasi tipo di scarico di acque reflue scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali e industriali, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento".

3. Quanto alla riconducibilità, in punto di fatto, dei reflui inquinanti all'impianto di smaltimento "de qua", i giudici del merito hanno dato puntualmente conto degli accertamenti eseguiti dai verbalizzanti, i quali, risalendo il torrente "Fiumarella", ebbero a ripercorrere a ritroso il deflusso delle chiazze nerastre notate sulla superficie delle acque dell'invaso della diga di Monte Cotugno fino ad individuarne la fonte originaria costituita dal pozzetto di scarico delle acque piovane posto all'uscita dell'impianto, ove già erano visibili altre analoghe macchie di colore nerastro. La difesa prospetta genericamente la possibilità di provenienza di sostanze inquinanti da altre fonti, ma le censure concernenti asserite carenze argomentative sui singoli passaggi della ricostruzione fattuale dell'episodio e dell'attribuzione dello stesso alla persona dell'imputato non sono proponibili nel giudizio di legittimità, quando la struttura razionale della decisione sia sorretta, come nella specie, da logico e coerente apparato argomentativo, esteso a tutti gli elementi offerti dal processo, e il ricorrente si limiti sostanzialmente a sollecitare la rilettura del quadro probatorio, alla stregua di una possibile diversa ricostruzione del fatto, e, con essa, il riesame nel merito della sentenza impugnata. Deve altresì rilevarsi che, con i motivi di appello, era stata richiesta, ex art. 603 c.p.p., la rinnovazione parziale del dibattimento per l'espletamento di una consulenza tecnica di ufficio rivolta ad accertare la presunta pericolosità del percolato e tale richiesta deve ritenersi legittimamente respinta, esulando dall'impostazione dell'impianto accusatorio.

4. Il Collegio ritiene - conformandosi all'orientamento di carattere generale espresso, in tema di reati ambientali, dalla giurisprudenza costante di questa Corte (vedi ad esempio Cass., sez. 3: 8.5.2009, a 19332, Soria; 3.3.2009, n. 9497, Martinengo; 26.11.2001, Spada) - di dovere affermare il principio secondo il quale il legale rappresentante di una società esercente un impianto di trattamento e smaltimento di rifiuti solidi urbani è tenuto, quale destinatario degli obblighi previsti dalle norme di settore, ad osservare le disposizioni legislative, regolamentari e provvedimentali in materia di tutela dell'ambientale, nonché a richiedere tutte le prescritte autorizzazioni.

Tale soggetto, inoltre, non può essere esonerato dalla responsabilità personale a causa dell'eventuale responsabilità concorrente di colui che in concreto gestisce l'impianto, tenuto conto che il legale rappresentante dell'ente imprenditore risponde pur sempre a titolo di

colpa per inosservanza del dovere di adottare tutte le misure tecniche ed organizzative di prevenzione del danno da inquinamento (vedi Cass., sez. 3, 10.5.2005, n. 20512). 5. L'affermata sussistenza del reato paesaggistico risulta conforme al consolidato orientamento di questa Corte secondo il quale, in tema di tutela delle zone paesistiche, configura il reato di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 181, comma 1, qualunque modificazione dell'assetto del territorio, in assenza di autorizzazione, attuata attraverso interventi di qualsiasi genere, in quanto con le disposizioni a tutela del paesaggio si è inteso assicurare una immediata informazione ed una preventiva valutazione da parte della pubblica Amministrazione dell'impatto sul paesaggio di ogni tipo di attività intrinsecamente idonea a comportare modificazioni ambientali e paesaggistiche.

Nella specie, l'esistenza del vincolo paesaggistico non può porsi in dubbio allorché si consideri che l'attività incriminata si è svolta all'interno del Parco nazionale del Pollino (area tutelata ex lege già ai sensi della L. n. 431 del 1985 ed attualmente a norma del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 142, comma 1, lett. f)) ed i giudici del merito (pure a fronte di un reato formale e di pericolo di) hanno accertato una effettiva compromissione dei valori del paesaggio indotta dall'insudiciamento evidente delle acque un torrente e dell'invaso di una diga. 6. Manifestamente infondata, infine, è la richiesta di "attuazione della disciplina di legge sulla competenza per connessione", svolta con i "motivi nuovi" depositati dal difensore, in quanto la riunione di processi è prevista dall'art. 17 c.p.p., nei casi di connessione di cui all'art. 12 c.p.p., soltanto per procedimenti pendenti nello stesso stato e grado davanti al medesimo giudice e quando non derivi un ritardo nella definizione degli stessi.

7. Al rigetto del ricorso segue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali.

P.Q.M.

La Corte Suprema di Cassazione, visti gli arti 607,615 e 616 c.p.p., rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma, il 17 novembre 2010.

Depositato in Cancelleria il 25 febbraio 2011