

Una importante sentenza della Cassazione in materia di inquinamento idrico

IL "REATO SATELLITE" DI DANNEGGIAMENTO DI ACQUE PUBBLICHE SUSSISTE ANCHE SE IL DANNO E' TRANSITORIO SU UN FIUME CHE SCORRE. VIENE PERALTRO ATTUATO MEDIANTE TUTTA L'AZIONE DI SVERSAMENTO.

A cura del Dott. Maurizio Santoloci

Importante sentenza della Cassazione sul "reato satellite"¹ di danneggiamento aggravato di acque pubbliche. Questo delitto, come è noto, rappresenta da anni in pratica l'unico reato efficace e sostanziale per il contrasto ai grandi inquinamenti idrici, stante il carattere meramente formale e le sanzioni irrisorie della normativa specifica di settore (con particolare riferimento alla parte terza del D.lgs n. 152/06).²

¹ **"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.).

² Dal volume **"Diritto all'ambiente - Manuale pratico di uso comune per la difesa giuridica dell'ambiente e degli animali"** - di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente - Edizioni - www.dirittoambientedizioni.net): "(...)
Nel campo ambientale il vero e più grande problema è stato il carattere meramente formale e non sostanziale di diverse leggi ambientali, talché oggi possiamo affermare - senza timore di essere smentiti - che in alcuni campi primari e delicati non esiste una regola giuridica efficace e diretta e soprattutto sostanziale. E dunque si ripropone in questa sede l'importante tema dei c.d. "reati satelliti" (...).

Infatti, seppure può apparire sorprendente, il campo di estrema importanza dell'inquinamento idrico è un caso da manuale. E riteniamo di poter ribadire che - incredibilmente - ancora nel nostro sistema giuridico non esiste un reato specifico e diretto di inquinamento idrico.

Infatti, la parte terza del D.Lgs. n. 152/2006 (c.d. T.U. ambientale), dopo aver enunciato e delineato una serie di importanti principi finalizzati agli obiettivi di tutela giuridica delle acque, in sede sanzionatoria si rivela un gigante dai piccolissimi piedi d'argilla. Infatti, tutto il sistema sanzionatorio è meramente formale e non prevede alcun principio sostanziale, e nel contempo è impostato solo su sanzioni sostanzialmente depenalizzate o - al massimo - micropenalizzate con effetto deterrente repressivo praticamente irrilevante.

Ma, il dato più significativo da sottolineare è il fatto che in tutta questa disciplina giuridica praticamente non esiste un reato sostanziale di inquinamento idrico!

Infatti, una attenta lettura degli articoli che riguardano le sanzioni (anche penali) di questa parte terza del D.Lgs. n. 152/06 evidenzia come non è previsto nessun reato diretto e specifico di danno ambientale per chi inquina un corso d'acqua pubblico. Manca - appunto - una sanzione penale di tipo sostanziale che vada a concernere il deterioramento delle acque, e dunque possiamo affermare che nella norma in questione alla fine manca la sanzione principale e cioè una previsione specifica di punibilità per chi inquina sostanzialmente le acque o i

© 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)

terreni. Si veda, al riguardo, che il reato più importante considerato come di “inquinamento idrico” nella terminologia comune in realtà è soltanto un illecito di pura forma che non punisce chi inquina, ma solo chi non rispetta le regole per inquinare stabilite nella stessa norma; si tratta infatti di un reato (ma in alcuni casi anche di un blando illecito amministrativo) che viene applicato non a chi ha danneggiato un corso d’acqua pubblico inquinandolo, ma a chi ha riversato le proprie acque di scarico su un corpo ricettore (così la legge definisce le nostre preziose acque pubbliche...) non rispettando i livelli tabellari per “inquinare legalmente” stabiliti dalla norma stessa. La quale norma, non proibisce l’inquinamento idrico ma semplicemente lo regola, stabilendo in modo politico-amministrativo dei parametri di massima accettabilità dei singoli elementi inquinanti; la sanzione scatta - dunque - non quando si inquina nel senso comune di percezione sociale, ma soltanto quando si “inquina” senza rispettare le regole per inquinare, atteso che la norma non proibisce l’inquinamento ma lo regola, stabilendo dei parametri (naturalmente politici e modificabili dal legislatore secondo criteri di volta in volta variabili) entro i quali l’inquinamento (anche quello di forte impatto ambientale) è ritenuto “legale” dal sistema giuridico, mentre soltanto se vengono superati quei limiti - stabiliti nella tabella allegata alla parte terza del testo normativo di settore - allora scattano gli illeciti. Inoltre la prova di tali reati (o spesso illeciti amministrativi) non va individuata e trovata sul corso d’acqua inquinato, bensì nel pozzetto di ispezione situato sullo scarico aziendale prima che questo riversi le acque reflue sul corpo ricettore. Il che è altamente significativo della natura, portata e finalità di questo tipo di sanzioni che sono collegate esclusivamente alle regole formali di disciplina dello scarico e totalmente estranee agli eventuali danni ambientali che quelle acque di scarico hanno magari provocato sul corso d’acqua (non a caso definito dalla norma “corpo ricettore”).

La sanzione pertanto non punisce l’inquinamento ma un comportamento... Ebbene, oggi nell’ottica antiquata della norma in esame non inquina chi inquina realmente, ma inquina chi non rispetta le regole per inquinare stabilite al momento dalla legge. È logico poi che le tabelle possono essere modificate secondo il momento politico, e dunque potrebbe accadere - ad esempio - che il parametro ammoniaca nella tabella specifica potrebbe essere modificato dal legislatore e pertanto diventare più permissivo o più restrittivo secondo la decisione politica del momento; di conseguenza quello che è “inquinante” oggi potrebbe non esserlo domani o viceversa (qualora si verificasse l’ipotesi inversa). E del resto la Corte di Cassazione, fin dalla normativa pregressa (che riportava lo stesso vizio di origine), ha individuato con esattezza questo problema: « Il reato di cui all’art. 51 del D.L.vo 17 maggio 1999, n. 152, costituisce reato di pericolo, che prescinde dalla prova concreta di un danno. L’inquinamento è considerato presunto dal legislatore allorché siano stati superati determinati valori limite di emissione: al di sotto dei limiti l’inquinamento è ritenuto accettabile dal sistema legale, mentre quando sia superata la soglia di accettabilità viene commesso il reato. » (Cassazione Penale - Sez. III - sentenza del 21 febbraio 2000, n. 1928).

Va, tuttavia, sottolineato che proprio a causa di tale storica carenza di principio della nostra normativa sull’inquinamento idrico, la giurisprudenza per affrontare i gravi casi di inquinamento del nostro Paese ha favorito l’applicazione di “reati satellite” di maggiore e più diretta efficacia e soprattutto diretti a individuare e punire l’inquinamento sostanziale delle nostre risorse idriche. Tra questi, in primo luogo, il reato di danneggiamento aggravato di acque pubbliche previsto dall’art. 635/II° comma, punto 3, del codice penale.

Ed è questo ancora oggi - di fatto - l’unico reato importante che abbiamo nel nostro sistema giuridico per combattere i grandi inquinamenti idrici.

Ecco - dunque - che da questo esempio significativo si trae il senso del termine “giurisprudenza supplente”. Ed effettivamente in questo lungo arco temporale dobbiamo rilevare che, a fronte di un sistema normativo assolutamente inadeguato ed insufficiente per affrontare i grandi crimini ambientali (anche perché spesso tendente alla depenalizzazione), un ruolo strategico e di importanza fondamentale è stato rivestito dalla giurisprudenza. (...)

Se la giurisprudenza non avesse fornito l’applicabilità del delitto di danneggiamento di acque pubbliche del codice penale come “reato satellite” rispetto ai micro illeciti formali previsti dal 1976 ad oggi dalle leggi di settore, grandi inchieste per terribili episodi di inquinamento idrico a fortissimo impatto ambientale sarebbero state impossibili. (...)

Sul reato di danneggiamento di acque pubbliche (art. 635 comma 2 Codice penale) si è innestata in questi decenni di applicazione una giurisprudenza fiorente ed articolata che ha di volta in volta affrontato i diversi aspetti di costruzione del delitto in esame.

Ma due punti sono spesso rimasti oggetto di dubbi e perplessità da parte degli operatori del diritto che non hanno condiviso questa "giurisprudenza supplente", e tali due temi sono stati affrontati in modo convincente e lineare dal Supremo Collegio nella pronuncia Cassazione Penale - Sez. 4 - sentenza n. 9343 (Ud. 21 ottobre 2010 – Dep. 9 marzo 2011 – Pres. Morgigni – Rel. Izzo, Ric. Valentini) su un caso derivato da un articolata indagine del Corpo Forestale dello Stato di Urbino e che vede il ricorrente imputato – tra l'altro – del reato di cui all'art. 635 comma 2 C.P. per avere "smaltito i rifiuti della discarica ed in particolare il percolato nelle acque superficiali" di un corso d'acqua pubblico "ed avere irrimediabilmente deteriorato il predetto corso d'acqua a valle della discarica" nonché ulteriore fiume.

Ma vediamo primo punto in commento: **la questione del carattere temporaneo del danno sulle acque pubbliche se si tratta di un fiume**, a causa del naturale scorrimento delle acque medesime. Si è infatti spesso sostenuto che tale momentaneità del danno, con le acque che fluiscono e dunque fanno scorrere anche gli effetti del danno in un tempo medio/breve, sarebbe incompatibile con il danno previsto dal delitto in esame che - invece - pretenderebbe un danno permanente.

Questa interpretazione, che comunque collide già con la finalità primaria dello specifico reato in esame (che va - naturalmente - contestualizzato nella dinamica delle azioni di inquinamento idrico) viene oggi totalmente smentita dalla Cassazione che, invece, **ritiene sussistente il danno sulle acque di un fiume anche se gli effetti dell'inquinamento sono momentanei e transitori**.

Si veda - infatti - che il Collegio così argomenta sul punto specifico (di estrema importanza per la individuazione esatta del reato): " (...) La Corte di merito, in sede di rinvio ha valutato che la condotta posta in essere aveva determinato un danno strutturale ai corsi d'acqua, integrante l'elemento oggettivo del delitto di danneggiamento, nella forma aggravata di cui all'art. 635 c.p., comma 2. **Invero, si ha "deterioramento" tutte le volte in cui una cosa venga resa inservibile all'uso a cui è destinata, anche solo temporaneamente. La possibilità di reversione del danno non esclude la configurabilità del delitto, anche se tale reversione avvenga, non per l'opera dell'uomo, ma per la capacità della cosa di riacquistare la sua funzionalità nel tempo.** Nel caso di specie, correttamente la Corte di merito ha ritenuto **maturatosi il deterioramento dei corsi d'acqua, considerato che essi per un lungo periodo di tempo sono stati inadatti a servire per la loro funzione di irrigazione ed abbeveraggio degli animali. Come già osservato da questa Corte in altre pronunce, irrilevante è che il deterioramento non sia stato irreversibile (cfr. cass. sez. 2, sentenza n. 12383 del 28/04/1975 ud. (dep. 20/12/1975), imp. Fratini, Rv. 131584), essendo sufficiente che il fatto che sia stato notevole e di lunga durata (cfr. Cass. Sez. 6, Sentenza n. 8465 del 21/06/1985 Ud. (dep. 02/10/1985), imp. Puccini, Rv. 170544).**

Ne consegue da quanto detto, che il motivo di censura concernente l'insussistenza dell'elemento oggettivo del reato è manifestamente infondato. (...)"

Appare, dunque, oggi evidente che la prova del danno per il reato di danneggiamento di acque pubbliche prescinde dalla durata dello stesso e non è ancorata alla stabilità nel tempo e definitività del danno medesimo. Altrimenti, di fatto, questo reato nel campo degli inquinamenti idrici non avrebbe avuto storia. Certamente deve trattarsi – comunque – di un danno importante e che ha compromesso il corso d'acqua in modo notevole e per un periodo significativo.

Il secondo punto importante che affronta la sentenza è quello relativo alla **"durata" temporale dell'azione attiva che provoca il danno** (nel nostro caso quasi sempre uno scarico), con forti riflessi su un altro e connesso aspetto: la prescrizione.

La Cassazione - infatti - supera in questa pronuncia ogni residuo dubbio interpretativo sul tema e così stabilisce: " (...) Ritiene la Corte che ben può affermarsi che il delitto di danneggiamento, laddove la "distruzione" od il "deterioramento" siano il frutto non di un unico atto, ma dalla ripetizione di condotte lesive, vada inquadrato in quella categoria di delitti caratterizzati dal fatto che l'evento continua a prodursi nel tempo, sebbene con soluzione di continuità, **e denominati a "consumazione prolungata" o a "condotta frazionata"**, ciò non in ragione della fattispecie tipica, ma delle specifiche modalità con cui la condotta criminosa è posta in essere. Sono esempi di tali fattispecie, l'usura, nel caso i cui la riscossione degli interessi avviene in modo rateale (artt. 644 e 644 ter c.p.: cfr. Cass. 2, 26553/2007, imp. Garone, rv. 237169); la truffa in danno di enti previdenziali, con plurima ricezione di indebite prestazioni (cfr. Cass. 2, 11026/2005, imp. Becchiglia, rv. 231157); la truffa aggravata per il conseguimento di pubbliche erogazioni, con pagamenti dilazionati nel tempo (art. 640 bis c.p.: cfr. Cass. 2, 26256/2007, imp. Comello, rv. 237299); la corruzione con plurime e dilazionate dazioni di danaro (cfr. Cass. 4300/1997, imp. Carabba, rv. 208886); il furto di energia elettrica (cfr. Cass. 4, 17036/2009, rv. 243959).

La conseguenza dell'inserimento del danneggiamento per cui si procede in tale categoria di reati, rende le plurime immissioni di sostanze inquinanti nei corsi d'acqua, successive alla prima, non un post factum penalmente irrilevante, ne' singole ed autonome azioni costituenti altrettanti reati di danneggiamento, bensì singoli atti di un'unica azione lesiva che spostano in avanti la cessazione della consumazione fino all'ultima immissione e, per quello che qui interessa, l'inizio della decorrenza della prescrizione, considerato che l'art. 158 c.p. dispone che il termine della prescrizione decorre "dal giorno della consumazione". Nel caso oggetto di giudizio, la consumazione prolungata del reato è cessata il giorno 7/7/2003 (...)"

Data che corrisponde – evidentemente – all'ultima azione di immissione: e da tale data va calcolata la prescrizione...

Ci sembra – sul punto – un concetto chiaro ed importante sia per la esatta individuazione e qualificazione del reato che per il calcolo della prescrizione.

Il “reato satellite” di danneggiamento aggravato di acque pubbliche a distanza di decenni dalla sua prima elaborazione giurisprudenziale (al tempo dei pretori...) continua ancora oggi – dunque – ad essere non solo confermato dalla Cassazione nella sua piena e totale attualità applicativa, ma vengono ancora individuate e chiarite due componenti di principio molto significative per la sua esatta e corretta collocazione e qualificazione giuridica.

Maurizio Santoloci

Publicato il 21 settembre 2011