

La parte quinta del Testo Unico ambientale investita da modifiche e correzioni

In materia di emissioni in atmosfera il D.Lgs. n. 128/2010 depenalizza l'omessa comunicazione all'autorità competente della modifica non sostanziale dello stabilimento

A cura della Dott.ssa Stefania Pallotta

La Parte quinta del D.Lgs. n. 152/2006, dedicata alle norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera, finora era stata interessata in modo marginale dalla girandola di novelle normative intervenute sull'originario testo del decreto legislativo n. 152/2006.¹

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128, attuativo dell'art. 12 della legge n. 69/2009 recante "Delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi integrativi e correttivi in materia ambientale" anche la Parte quinta del Testo unico ambientale è investita da massicce modifiche, integrazioni e correzioni.

Dal punto di vista del sistema sanzionatorio, a seguito della novella normativa, si aggiunge un nuovo illecito amministrativo al catalogo delle violazioni amministrative in materia ambientale: il 13° comma dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 128/2010 riforma l'impianto sanzionatorio in materia di emissioni in atmosfera, introducendo al primo comma dell'articolo 279 del decreto legislativo n. 152/2006 un'inedita violazione amministrativa consistente nell'esecuzione di modifica non sostanziale ad uno stabilimento senza la preventiva comunicazione all'autorità competente ai sensi dell'articolo 269, 8° comma del D.Lgs. n. 152/2006.

¹ Se si escludono norme di mera proroga dei termini originariamente stabiliti dal D.Lgs. n. 152/2006, quali: la legge 28 febbraio 2008, n. 31 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria", art. 3, 1° comma; la legge 19 dicembre 2007, n. 243 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 2007, n. 180, recante differimento di termini in materia di autorizzazione integrata ambientale e norme transitorie", art. 1 comma *ter*; Decreto Legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni in legge 26 febbraio 2010, n. 25 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", art. 8 comma 3 *bis*.

La riformulazione dell'articolo 279 del D.Lgs. 152/2006 determina una vera e propria depenalizzazione del reato previgente, in quanto l'omessa comunicazione all'autorità competente in caso di modifica non sostanziale nell'abrogato sistema costituiva una condotta dotata di rilevanza penale.

Infatti, sotto la vigenza dell'originaria formulazione dell'art. 279, la realizzazione di modifiche agli impianti in violazione degli obblighi di preventiva comunicazione integrava sempre un illecito penale, a prescindere dal carattere sostanziale o meno della modifica.² Nell'ambito di tale regime punitivo penale *tout court*, il testo si limitava a differenziare le pene principali in base alla natura sostanziale oppure non sostanziale della modificazione eseguita.

Dal 26 agosto 2010, giorno di entrata in vigore del D.Lgs. 128/2010, la pregressa contravvenzione punita con la sola pena pecuniaria (ammenda fino a mille euro) è stata sostituita da un omologo illecito amministrativo, cui la legge correla una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 1.000,00 euro. Dunque, nella versione attualmente vigente il carattere sostanziale della modifica non determina più un diversificato trattamento sanzionatorio nell'ambito di illeciti comunque di carattere penale, ma segna il discrimine tra la violazione amministrativa e quella penalmente rilevante.

Per comprendere appieno la portata delle descritte disposizioni sanzionatorie appare indispensabile fare riferimento anche alle norme sostanziali. Nell'ambito della disciplina delle autorizzazioni alle emissioni in atmosfera, l'art. 269, 8° comma del D.Lgs. n. 152/2006 regola l'esecuzione di modifiche dello stabilimento. Tale norma, fissando un generale principio di informazione preventiva dell'autorità amministrativa in relazione ad ogni intervento modificativo dello stabilimento, introduce un regime differenziato in base al carattere sostanziale o meno della modifica da apportare: in caso di prospettata modifica sostanziale, il gestore è tenuto a presentare una nuova domanda di autorizzazione, cui può seguire un aggiornamento dell'atto autorizzativo con istruttoria limitata a impianti e attività interessati dalla modifica oppure un vero e proprio rinnovo dell'autorizzazione con fase istruttoria estesa all'intero stabilimento; invece, nella diversa ipotesi di modifica di carattere non sostanziale (a titolo esemplificativo, si pensi ad una variazione del numero dei camini a parità di portata e concentrazione), la norma stabilisce che il gestore ne dia preventiva comunicazione all'autorità competente e che quest'ultima aggiorni l'autorizzazione in corso, con previsione di un meccanismo di silenzio-assenso qualora la pubblica amministrazione non si esprima entro il termine sessanta giorni.

Per la nozione di modifica sostanziale si rimanda all'art. 269, 8° comma del D.Lgs. n. 152/2006, peraltro a sua volta novellato dal 3° comma dell'art. 3 del decreto 128/2010, secondo cui per modifica sostanziale si intende quella che "comporta un aumento o una variazione qualitativa delle emissioni o che altera le condizioni di convogliabilità tecnica delle stesse."

² Cass. pen., Sez. III, 23 luglio 2008 (Ud. 10/07/2008), n. 30863.

Si precisa che il testo introdotto dal decreto 128/2010 annuncia l'emanazione di un decreto apposito, destinato ad integrare l'Allegato I alla Parte quinta del D.Lgs. n. 152/2006, con indicazione degli ulteriori criteri per la qualificazione delle modifiche sostanziali di cui all'articolo 268, 1° comma, lettera m-bis).

In sintesi, la legge detta la regola secondo cui per le variazioni non sostanziali il gestore deve preventivamente informare l'autorità amministrativa, secondo una sequenza progressiva in cui l'avviso deve precedere la realizzazione della modifica. Trattandosi di attività il cui esercizio è comunque subordinato al rilascio del provvedimento autorizzativo della pubblica amministrazione, l'inversione dell'ordine cronologico stabilito dal legislatore assume rilevanza illecita amministrativa, poiché non consente alla p.a. competente di valutare la natura realmente non sostanziale della modifica programmata.

Alla luce delle descritte procedure amministrative, ben si comprende perché sin dall'origine il legislatore avesse riservato un'ipotesi illecita minore al caso di modifica non sostanziale, dando rilievo alla circostanza che si tratta comunque di attività assoggettata all'obbligo della mera comunicazione ai sensi del citato art. 269, 8° comma del medesimo decreto, a differenza della previsione di una vera e propria nuova istanza di autorizzazione per le modifiche sostanziali.

Va tuttavia rilevato che sull'intervenuta depenalizzazione grava l'ombra del sospetto d'incostituzionalità per eccesso di delega, poiché né l'originaria legge delega n. 308/2004, né la successiva legge delega n. 69/2009 fanno menzione della possibilità per il legislatore delegato di modificare la rilevanza illecita della condotta, degradandola da penale ad amministrativa punitiva.³

Stefania Pallotta

Pubblicato il 2 novembre 2010

Parte del presente testo è tratto dal corso a cura dell'autrice
*"Vademecum per la contestazione ambientale e l'ingiunzione ambientale –
Aggiornato al D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128"*
Vedi pagina "corsi&formazione" in www.dirittoambiente.net

³ Cfr. Rel. n. III/10/2010 del 26 agosto 2010, "Novità legislative – D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128 – Modifiche al Testo Unico Ambientale (D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)".