

Scarichi industriali oltre i limiti tabellari: profili problematici.

di Massimo Medugno

La sanzione penale correlata al superamento dei limiti tabellari per gli scarichi di acque reflue industriali (ora art. 137 D. Lvo. n. 152/06), ed in particolare il riferimento al superamento per le “sostanze di cui alla Tabella 5”, è divenuto uno dei nodi interpretativi problematici della disciplina degli scarichi a seguito delle revisioni normative intervenute per mezzo del D. Lvo. n. 258/2000 all’art. 59 c. 5 del D. Lvo. n. 152/99.

Sul punto, poi, la Parte III, del D. Lvo. n. 152/06 ha riproposto pressoché pedissequamente la disciplina sanzionatoria (art. 137 c. 5) non offrendo sostanzialmente alcun contributo alla risoluzione del problema interpretativo dell’applicazione della sanzione penale.

La recente sentenza *Cass. Pen. sez. III, 1 ottobre 2008, n. 3727* è la prima pronuncia di Cassazione in argomento dopo l’entrata in vigore del Testo Unico Ambientale, e propone (o meglio ripropone) un orientamento interpretativo restrittivo che prevede l’applicazione “estesa” della sanzione penale, ovvero sia per il superamento dei limiti tabellari di cui alla tabella 5, in relazione alle sostanze pericolose, sia per le sostanze di cui alla tabella 3, dell’allegato alla Parte acque del D. Lvo. n. 152/06.

La motivazione è singolarmente telegrafica e solo un’analisi della precedente giurisprudenza ci consente di avere un’idea più precisa dell’elaborazione giurisprudenziale sulla questione.

Per le considerazioni in tema è utile la lettura comparata delle tre norme di riferimento.

Art. 59 c. 5 D. Lvo. n. 152/99	Art. 59 c. 5 come modificato dal D. Lvo. n. 258/2000	Art. 137 c. 5 D. Lvo. 152/06
Chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, ovvero da una immissione occasionale, <u>supera i valori limite fissati nella tabella 3 dell'allegato 5 in relazione alle sostanze indicate nella Tabella 5</u> , ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome, è punito....	Chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5 <u>ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o dall'autorità competente a norma degli articoli 33, comma 1, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5</u> , è punito ...	Chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, <u>oppure supera i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o dall'Autorità competente a norma dell'articolo 107, comma 1, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5</u> è punito....o

È chiaro¹ che la prima versione dell'art. 59 c. 5 puniva con sanzione penale colui che nell'effettuazione di uno scarico industriale superava i limiti indicati in Tabella 3 *“in relazione alle sostanze di cui alla Tabella 5”*, ovvero **solamente nel caso di superamento dei limiti per le 18 sostanze ritenute più pericolose ed elencate alla Tabella 5**²

Ma già per effetto della riforma operata nel 2000 non solo si aggiunge il riferimento ai limiti più restrittivi di carattere regionale, ma risulta “spostato” il riferimento letterale alle sostanze di cui alla Tabella 5.

Di tale modifica sono state date, specialmente dalla giurisprudenza, due diverse interpretazioni.

La prima, secondo cui nulla era cambiato rispetto al passato, sosteneva che il riferimento alle sostanze più pericolose di cui alla Tabella 5 valesse per tutti e tre i casi: per il superamento dei limiti di Tabella 3 o di Tabella 4 o dei limiti più restrittivi regionali eventualmente fissati, e la sanzione penale era applicabile per il solo superamento dei limiti tabellari in riferimento alle sostanze di cui alla Tabella 5, indipendentemente da chi li aveva fissati (Stato o anche Regioni)³.

Successivamente, però, la stessa Corte Cassazione ha mutato il proprio orientamento sostenendo, in diverse pronunce, seppur non numericamente superiori rispetto a quelle precedenti ma senz'altro più recenti, che per effetto della modifica intervenuta all'art. 59 c. 5, in realtà il legislatore, ha inteso **estendere l'applicazione della sanzione penale**, e ciò sia in ossequio alla *ratio* dello stesso decreto correttivo n. 258/2000 il quale ha inasprito le sanzioni penali, sia alla disciplina comunitaria di riferimento che richiedeva l'applicazione di *“sanzioni, effettive, proporzionate e dissuasive”*.

Secondo tale nuova interpretazione il rinvio tecnico alle sostanze di cui alla Tabella 5 riguarderebbe **soltanto l'ipotesi di limiti più restrittivi fissati dalle regioni**, con la conseguenza che il

¹ In dottrina: M. MEDUGNO, M. GABRIOTTI e P. PAGLIARA, *“Il nuovo regime delle acque tra presente e futuro”*, Ed. La Tribuna, 2002, pag. 108; L. BUTTI, “il D. Lvo. n. 152/99 consente di ottenere l'assoluzione o la revoca della condanna in molti casi di superamento dei limiti tabellari degli scarichi” in Riv. Trim. Dir. Pen. 1999, pag. 653; G. AMENDOLA, *“Superamento dei limiti tabellari e scarichi industriali: la prima sentenza di cassazione dopo il T.U. ambientale”*, documento redatto per industrieambiente.it, novembre 2008, dal sito www.lexambiente.it

² Già allora la dottrina segnalava la giurisprudenza che ignorava la trasformazione ad illecito amministrativo dei superamenti dei limiti non riguardanti le sostanze di cui alla Tabella % dell'Allegato 5, cfr. L. BUTTI-M. MAZZOLENI *“La nuova normativa per la tutela delle acque”*, IPAservizi, 2000, pag. 89.

³ Sull'indispensabilità del superamento dei limiti tabellari di tabella 3 in riferimento alle sostanze di tabella 5 si registrano una serie di pronunce a partire dalle *sezioni unite 19 dicembre 2001, n. 3798: Cass. Pen. sez. III, 1 dicembre 2000, n. 12420* in Ambiente&Sicurezza, 2001, n. 1, pag. 122; *Cass. Pen. sez. III, 17 marzo 2003, n. 12361; Cass. Pen. sez. Un, 31 gennaio 2002, n. 3798; Cass. Pen. sez. III, 28 febbraio 2003, ud 23 gennaio 2003*, in Ambiente&Sicurezza 2004, 9, 87, secondo cui: *“In tema di tutela delle acque dall'inquinamento lo scarico extratabellare da insediamento produttivo in fognatura conserva rilevanza penale ex art. 59, c. 5 D. Lvo. n. 152/99 solo se trattasi di sostanze indicate in tabella 5, ovvero di quelle di cui alla tabella 3/A...”*

superamento dei limiti tabellari individuati nelle Tabelle 3 e 4 **anche se sganciato da ogni riferimento alle predette sostanze, integrerebbe comunque un'ipotesi di reato.**

La pronuncia più completa sul punto⁴ è *Cass. Pen. sez. III, 29 ottobre 2003, n. 1758* (peraltro ripresa telegraficamente dalla sentenza del 2008), ove leggiamo che “... *l'attuale versione introdotta dal D. Lvo. n. 258/2000 contiene una profonda innovazione ... Il nuovo testo individua due tipi di soggetti di riferimento:*

- *quelli che nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, superano i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella Tabella 4 dell'Allegato 5;*

- *quelli che nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, superano i valori dei limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle province autonome o dall'autorità competente a norma degli articoli 33, comma 1, in relazione alle e sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5.*

*Diversamente dalla iniziale versione contenuta nel Dlgs 152/99 originario, **la sanzione penale è stabilita indifferentemente per il superamento di tutti i limiti previsti dalla tabella 3 e dalla Tabella 4 del Dlgs 152/99. La sanzione penale rimane invece vincolata alle sostanze previste dalla tabella 5 solo nel caso in cui il superamento riguardi i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni**”.*

Diverse anche le considerazioni a motivazione di tale interpretazione: “... *l'attuale formulazione colloca la frase "in relazione alle sostanze indicate nella Tabella 5 dell'Allegato 5" **non più prima, ma dopo il richiamo del ruolo regionale, con specifico riferimento all'ipotesi di limiti più restrittivi fissati dalle Regioni.** Come è noto la violazione dei limiti regionali "diversi" da quelli statuali è sanzionata soltanto in via amministrativa (articolo 54, 1° comma), mentre l'ipotesi di limiti più restrittivi ha bisogno di una specifica menzione per l'introduzione di una sanzione penale (spettando allo Stato stabilire le ipotesi di reato). Ed è quello che si è operato con la nuova dizione, introdotta con l'utilizzo della congiunzione "**ovvero**" **che non ha valore correttivo** (per precisare o integrare un concetto precedentemente espresso) **ma disgiuntivo (nel senso della) introduzione di una autonoma figura di reato**”.*

Con l'introduzione, nel 2006, della nuova disciplina in materia di scarichi, l'art. 137 comma 5, (oggi vigente) ha riproposto, come sopra si anticipava, pressoché uguale formulazione dell'art. 59 c. 5 come novellato; anzi, invero, al posto dell'originario “*ovvero*” compare ora un “*oppure*” a

⁴ Per ulteriori considerazioni in merito alle motivazioni di tale interpretazione si veda la nota G: AMENDOLA, come sopra citata.

rafforzamento dell'interpretazione più restrittiva (sanzioni penali in tutti e tre i casi), poiché trattasi chiaramente di indicazione di un ulteriore caso assoggettato a sanzione penale e riferito per l'esegesi letterale direttamente ai limiti regionali più restrittivi eventualmente fissati.

Tuttavia, la sentenza del 2008 ignora completamente l'art. 133 del Dlgs n. 152, riguardante le sanzioni amministrative.

Detta “disposizione è particolarmente significativa perché esprime in modo compiuto l'impostazione sanzionatoria prescelta dal Legislatore che conferma integralmente il pregresso impianto del Dlgs n. 152 del 1999, per cui il superamento dei valori limite fissati per gli scarichi è generalmente presidiato sulla base di un sistema amministrativo; dal quale sono estrapolate in via eccezionale, per essere mantenute nell'ambito penalistico solo alcune ipotesi relative a scarichi industriali”⁵

L'orientamento (ri)proposto dalla pronuncia del 2008 non appare coerente con le intenzioni del legislatore ambientale che nella materia ha previsto sanzioni amministrative (quindi più lievi) per la fattispecie meno gravi ed un maggiore rigore sanzionatorio per gli scarichi maggiormente “inquinanti”.

E' chiaro che il testo in vigore (come quelli passati...) presenta una certa ambiguità sintattica ma non avrebbe meritato la questione un maggiore approfondimento (almeno) sotto il profilo della motivazione, esaminando quanto previsto dall'art. 133?



⁵ AAVV “Codice dell’Ambiente”, Giuffrè, 2008, p. 1071.