

Una conferma di un concetto sostenuto da "Diritto all'ambiente"

PERCOLATO DI DISCARICA: LA CASSAZIONE INDICA (INDIRETTAMENTE) CHE IL PERCOLATO DI DISCARICA E' UN RIFIUTO LIQUIDO

A cura del Dott. Maurizio Santoloci

La natura giuridica del percolato di discarica è – da sempre – oggetto di dibattito interpretativo: è uno scarico o un rifiuto liquido?

Noi abbiamo sempre sostenuto che si tratta di un rifiuto liquido soggetto alla normativa – appunto – sui rifiuti (oggi parte quarta D.lgs n. 152/06). In antitesi ad opposte teorie che vorrebbero invece indicare tale liquame come acqua di scarico.

Oggi registriamo una sentenza della Cassazione che – indirettamente – conferma la nostra linea di principio (Cassazione Penale - Sez. 4 - sentenza n. 9343 - Ud. 21 ottobre 2010 – Dep. 9 marzo 2011 – Pres. Morgigni – Rel. Izzo, Ric. Valentini).

La Corte decide su un caso derivato da un articolata indagine del Corpo Forestale dello Stato di Urbino che vede il ricorrente imputato dei reati di cui al **D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 51, nn. 3 e 4; D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 14, n. 2 e art. 51, n. 2** nonché del reato di cui all'art. 635 c.p., comma 2, n. 3, ascrittigli per non avene osservato, quale direttore tecnico di una discarica di prima categoria le prescrizioni amministrative connesse e per per "avere nella predetta qualità <u>smaltito</u> i <u>rifiuti della discarica ed in particolare il percolato</u> nelle acque superficiali" di un fosso ed avere irrimediabilmente deteriorato il predetto corso d'acqua a valle della discarica, nonché altro fosso contiguo.

In ordine al "reato satellite" di danneggiamento aggravato di acque pubbliche ex art, 635 comma 2 n. 3 del Codice Penale affrontato in questa sentenza abbiamo pubblicato altro articolo specifico sulle pagine di questa nostra testata on line.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 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 – su www.dirittoambiente.net - Area "Acque" (21 settembre 2011)

www.dirittoambiente. net



Ci interessa – invece – in questa sede commentare l'altro (importante) aspetto della sentenza e cioè la natura giuridica del percolato di discarica.

Il capo di imputazione di partenza è chiaro e palese e gli illeciti presupposti riguardano la violazione dell'ex "Decreto-Ronchi" sui rifiuti n. 22/97 che – trattava – appunto la materia dei rifiuti (anche liquidi) e non degli scarichi (che al tempo era normata dal parallelo D.lgs n. 152/99). Dunque, i reati contestati sono radicati dentro la (allora) normativa sui rifiuti e riguardano il fatto specifico (attenzione ai termini giuridici precisi) di aver "smaltito i rifiuti della discarica ed in particolare il percolato nelle acque superficiali".

Ci sembra chiaro che dal combinato disposto degli articoli di legge contestati formalmente (tutti tratti dalla norma sui rifiuti) e dal tenore letterale del testo successivo il percolato di discarica è considerato per forza di cose un rifiuto (liquido) e non uno scarico (altrimenti avrebbe dovuto essere contestato un sistema di illeciti dentro l'ex decreto n. 152/99 ed al posto del termine "smaltito" (che è specifico della norma sui rifiuti) si sarebbe dovuto utilizzare il termine "scaricato".

Il successivo iter processuale porta il caso in Cassazione. In questa sentenza in commento, il Supremo Collegio conferma la condanna pregressa per il reato di danneggiamento di acque pubbliche. Ma nella motivazione per quanto riguarda i reati in materia di smaltimento del percolato di discarica si precisa: "(...) Con sentenza del 12/6/2008 la Corte di Cassazione sez. 3, annullava senza rinvio la sentenza in relazione alle contravvenzioni, perché estinte per prescrizione (...)". Cosa è successo, dunque?

Va chiarito che il processo giunge per la seconda volta in Cassazione <u>dopo primo esame</u> della stessa terza sezione penale che sullo stesso caso aveva annullato con rinvio la sentenza della Corte di Appello in ordine al reato (delitto) di danneggiamento di acque pubbliche per difetto di motivazione sull'elemento oggettivo; ma in tale primo esame la Cassazione annullava la stessa sentenza di condanna senza rinvio <u>per i reati (contravvenzione) inerenti lo sversamento percolato di discarica in quanto nel frattempo si erano estinti per prescrizione.</u>

Successivamente la Corte di Appello conferma sul caso la condanna per il reato di danneggiamento di acque pubbliche rinnovando la motivazione sull'elemento oggettivo del reato e la Cassazione avalla poi alla fine tale condanna.

Ma il punto che ci interessa in questa sede è in modo specifico quello sul percolato. Dunque, vediamo l'iter preciso. Il processo parte con una imputazione nella quale il percolato è considerato rifiuto liquido (e non scarico); vi è condanna anche sul punto in primo e secondo grado. In Cassazione una prima volta la condanna sul danneggiamento viene annullata (solo per difetto di motivazione sull'aspetto oggettivo), ma dopo viene riconfermata dalla Corte di Appello e poi definitivamente dalla stessa Cassazione.



Nel frattempo l'impianto di imputazione per il reato connesso al percolato qualificato come rifiuto liquido, e per il quale vi erano state condanne in primo e secondo grado, viene dichiarato dalla Cassazione estinto per prescrizione.

Cosa significa? Che l'imputato è stato assolto da tale reato in materia di rifiuti, come qualcuno ha inteso? Certamente no!

Contrariamente a quanto si crede comunemente, **la prescrizione non è una pronuncia di assoluzione**, ma al contrario è una pronuncia che estingue un reato sul presupposto che – <u>pur sussistendo il reato stesso</u> – il termine di prescrizione si è maturato ed il reato stesso viene cancellato.

Non è una pronuncia di assoluzione a tal punto che se il giudice in quel caso nota anche di ufficio che sussiste una causa assorbente e preliminare per la quale l'imputato – ad esempio – debba essere assolto, è obbligato a far prevalere questa causa più favorevole all'imputato rispetto alla prescrizione che è più sfavorevole (riassumo i concetti in modo semplificato per i "non addetti ai lavori"...).

La prescrizione – dunque - non equivale ad un'assoluzione, anche se gli effetti per l'imputato possono sembrare identici. Infatti affinché vi sia prescrizione occorre che il giudice, nel dispositivo della sentenza, individui un reato, nel frattempo estinto, attribuibile all'imputato. Diversamente l'imputato deve essere assolto. D'altra parte la prescrizione è sempre espressamente rinunciabile dall'imputato (art. 157 comma 7 cp) che può decidere di continuare nel procedimento giudiziale che lo riguarda al fine di vedere riconosciuta la propria innocenza.

Dunque, in pratica <u>se i giudici della Cassazione nel primo esame avessero ritenuto che il capo di imputazione era errato in quanto il percolato di discarica non poteva essere considerato rifiuto ma era invece da considerarsi scarico, avrebbero dovuto scegliere questa linea molto più favorevole all'imputato e sulla base dell'art. 129 C.P.P. – in luogo di dichiarare la prescrizione per tale reato che aveva già ricevuto l'avallo di due gradi di giudizio con condanne specifiche – avrebbero dovuto annullare tali condanne in quanto non pertinenti. Ma così non è stato.</u>

Dichiarando estinto tale impianto di reato, per il quale erano già state pronunciate condanne da parte dei giudici di merito, la Cassazione ha indirettamente avallato e confermato la correttezza dell'impianto stesso e – dunque – della sua impostazione di principio (tra cui soprattutto il fatto che il percolato di discarica era fin dall'inizio in tale procedimento considerato rifiuto liquido e non scarico), giungendo poi – correttamente atteso il tempo trascorso – a dichiarare estinti quei reati (dunque potenzialmente sussistenti e mai smentiti nel merito) per prescrizione.

www.dirittoambiente. net



Ci sembra di poter leggere – dunque - in tale articolato procedimento una conferma indiretta del concetto, da sempre da noi sostenuto su queste pagine, che il percolato di discarica è un rifiuto liquido e non un'acqua di scarico.

Infine, questa sentenza ci induce ad una ulteriore riflessione relativamente alla disciplina giuridica dei reati ambientali nel nostro sistema giuridico. Tema sul quale abbiamo recentemente pubblicato un articolo su queste stesse pagine.

Infatti nel caso di specie, a parità di evento, a parità di azione, a parità di danno sull'ambiente, sono stati contestati i reati contravvenzione tipici della normativa sui rifiuti ed il "reato satellite" (delitto) di danneggiamento di acque pubbliche.

Come si è potuto notare in modo chiaro e palese, i reati specifici (che dovrebbero essere quelli portanti in quanto previsti proprio dalla normativa sugli inquinamenti), in quanto contravvenzioni si sono praticamente perduti per strada grazie alla prescrizione che – di fatto – cancella nel percorso dei tre gradi di giudizio gran parte dei reati ambientali (rendendoli di fatto sostanzialmente inutili e con effetto deterrente praticamente nullo).

E' rimasto – invece – perfettamente vitale il "reato satellite" di danneggiamento il quale, pur non essendo affatto un reato specifico previsto dalla normativa sugli inquinamenti, e pur essendo mutuato dal Codice Penale da una ormai storica e consolidata giurisprudenza supplente, in quanto delitto è sopravvissuto bene non solo ai tre gradi di giudizio, ma anche ad un rinvio intermedio interlocutorio (quindi di fatto una specie di ulteriore e suppletivo grado di giudizio) fino alla condanna definitiva.

Nessun reato contravvenzione nel settore ambientale potrebbe riuscire a resistere in tali tempistiche. Dunque si conferma una nostra ulteriore teoria "storica": senza i "reati satelliti" l'azione di contrasto giudiziaria agli inquinamenti idrici sarebbe di fatto impossibile.⁴

³ Caserta: Operazione "Cassiopea" annullata dalle prescrizioni. Effetto inevitabile di una legislazione ambientale basata su "reati minori" di tipo contravvenzionale. e nulla e' cambiato dopo il tanto enfatizzato decreto sui reati ambientali... - A cura del Dott. Maurizio Santoloci su www.dirittoambiente.net -

Area "Acque" (18 settembre 2011):

⁴ 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): "(...) Il termine "reati satelliti" è una nostra formula espositiva con la quale vogliamo indicare un vero e proprio diritto vivente virtuale parallelo alle leggi di settore. Ma quando nasce questo filone giurisprudenziale? Siamo a cavallo tra gli anni '70 e gli anni '80. Le prime timide leggi ambientali si dimostrano realmente insufficienti per contrastare i reati ambientali – a tutti i livelli – che iniziano ad emergere prepotenti sul territorio. Sono leggi miti, limitate, che considerano le illegalità contro l'ambiente, la salute pubblica e gli animali "illeciti minori". Le sanzioni sono per lo più depenalizzate o micro penalizzate a livello di modestissime contravvenzioni. Gli strumenti di intervento banali ed insufficienti. La genesi dei crimini ambientali nel nostro Paese va letta e studiata in parallelo con queste faticose evoluzioni delle strategie di contrasto, e soprattutto in relazione al

www.dirittoambiente. net



processo di reale ed effettiva percezione dell'esistenza del problema a livello generale, passando dalla fase dei reati cosiddetti "minori" alla individuazione dei gravi delitti oggi dilaganti. Va, tuttavia, sottolineato che proprio a causa di una storica carenza di principio delle normative ambientali la giurisprudenza, per affrontare i gravi casi di attacchi all'ambiente, alla salute pubblica ed agli animali del nostro Paese, ha favorito l'applicazione di "reati satelliti" di maggiore e più diretta efficacia e soprattutto diretti a individuare e punire l'inquinamento sostanziale delle nostre risorse idriche. Inizialmente tale giurisprudenza è stata varata dai pretori, molti dei quali (con un termine dispregiativo nelle intenzioni di chi lo ha coniato) venivano bollati come "pretori d'assalto" (il sottoscritto ha portato questo marchio per anni sulla propria attività professionale). Era il tempo in cui invece di badare a chi iniziava a devastare l'ambiente e la salute pubblica, l'attenzione era diretta a criticare questa magistratura pretorile che ha gettato le basi per una "giurisprudenza supplente" che poi ancora oggi - di fatto ed in modo oggettivo - è l'unico strumento idoneo per contrastare i grandi crimini ambientali. Grazie alle continue ed ancora attuali conferme della Corte di Cassazione che dopo tanti anni rende attuali quelle iniziali interpretazioni di reati che - posti al di fuori di ogni legge ambientale e soprattutto collocati nel Codice Penale venivano applicate anche contro chi attivava illegalità nei settori ambientali, della salute pubblica e della tutela giuridica degli animali. Ed infatti, per citare un solo esempio, proprio nel campo della tutela giuridica degli animali al tempo si registrarono "reati satelliti" di straordinaria importanza ed efficacia pratica sul territorio. Si pensi al bracconaggio più grave e spietato. Le sanzioni dell'allora legge sull'attività venatoria erano ridicole contro chi uccideva anche animali superprotetti e le stragi erano spavalde e sistematiche. Fu dunque varata la teoria giurisprudenziale del "furto venatorio" attraverso la quale i bracconieri venivano denunciati (e nei casi più gravi anche arrestati) per furto aggravato di fauna selvatica ai danni del patrimonio indisponibile dello Stato (quale era e resta ancora oggi la fauna selvatica). In pratica, si applicava il reato di furto aggravato del Codice Penale ai casi di bracconaggio, in modo appunto "satellite" e parallelo alla legge sulla caccia che puniva i bracconieri come per il parcheggio dell'auto in divieto di sosta. La teoria è stata complessa ed articolata e confermata dalla Cassazione - per anni ha consentito un contrasto forte ed efficace contro le forme più cruente del bracconaggio. Ancora oggi può essere applicata contro i bracconieri senza licenza. Ed ancora vanno citate le sentenze in materia di tutela giuridica degli animali da forme di maltrattamento ed uccisioni gratuite che hanno portato ad elaborare "reati satelliti" in un momento storico in cui tali illeciti erano assolutamente anacronistici; tali "reati satelliti" elaborati dalla giurisprudenza poi oggi - da poco - sono stati addirittura recepiti dal legislatore ed in questa materia trasformati in legge. L'attuale assetto del Codice Penale nel campo della tutela giuridica degli animali deriva direttamente da tale elaborazione di giurisprudenza.

Nel campo degli inquinamenti la storia è esattamente la stessa e parallela, anche se con minore fortuna poi quanto ad evoluzione e percezione nell'assetto normativo. Qui le leggi sono rimaste con gli antichi vizi occulti originari. Uno dei "reati satelliti" più importanti elaborati dalla magistratura pretorile - e confermato fino ai nostri giorni ed attualizzato dalla Cassazione - è il reato di danneggiamento aggravato di acque pubbliche previsto dall'art. 635/II comma n. 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" che caratterizza una parte della storia del diritto ambientale del nostro Paese. 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. Questo può anche essere criticabile e può anche non corrispondere ad auspicabili criteri di certezza assoluta del diritto. E queste critiche possono essere anche fondate. Ma, se vogliamo seguire un percorso argomentativo realistico, pratico e collegato con la realtà delle cose concrete e non astrattamente dottrinario, dobbiamo prendere atto della situazione storica oggettiva. Tutti avremmo preferito avere leggi chiare ed applicabili senza particolari problemi interpretativi; ma il dato di fatto è che le regole sono state spesso molto complesse e soprattutto si sono registrati ampi varchi di zone franche di fatto privi di sostanziale tutela giuridica ambientale. I crimini ambientali

www.dirittoambiente.net



La quasi totalità dei reati in materia di rifiuti ed acque sono banali contravvenzioni. Cioè reati di minore portata, con previsioni sanzionatorie modeste, alcuni spesso oblazionabili, tutti con prescrizioni brevissime se calcolate in relazione ai tempi ed alla complessità di questo tipo di indagini che sono un po' più impegnative certamente di un furto di calzini al supermercato. Eppure - lo abbiamo già detto e scritto su queste pagine - il furto di un paio di calzini al supermercato è un delitto, con pena più severa e soprattutto prescrizione molto più lunga del reato di discarica abusiva di rifiuti pericolosi che è una contravvenzione, con pena molto più modesta e soprattutto prescrizione molto più breve. Per intenderci meglio, il reato contravvenzione di discarica abusiva è dello stesso tenore e tipologia del reato contravvenzione che viene contestato al soggetto che recita in pubblico un melodramma senza avviso all'autorità.... I delitti in questo settore sono rari e – in alcuni settori - del tutto inesistenti. Dunque, un sistema giuridico ambientale basato su "reati minori" di tipo contravvenzionale che rischiano inevitabilmente di essere abbattuti dalle prescrizioni nelle more dell'appello o del ricorso in Cassazione. E' praticamente raro che questi reati, con pene così irrisorie e prescrizioni brevissime, possano superare i tre gradi di giudizio per arrivare alla sentenza definitiva (atteso che appelli e ricorsi sono - logicamente – la regola essendo noto il finale nella prescrizione che è comunque di fatto probabile e spesso certo).

hanno viaggiato molto velocemente a livello quantitativo e qualitativo e le forze di polizia giudiziaria hanno dovuto necessariamente ricercare strumenti di intervento anche nella giurisprudenza per adeguare la propria velocità e capacità di azione a quella delle cosche criminali.

Se, tornando al campo dell'inquinamento idrico, 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. Ed il discorso analogo vale per molti altri settori della tutela giuridica dell'ambiente e della salute pubblica.

Anche il settore agroalimentare, che è violentato da ipotesi delittuose sempre più sofisticate e subdole, oggi appare incapace di esprimere nella normativa specifica ipotesi di delitto significative per un efficace contrasto a tali forme emergenti criminali e di conseguenza ancora una volta l'operatore di polizia giudiziaria, nelle grandi azioni di accertamento e repressione, è costretto a ricorrere a "reati satelliti" per lo più sempre mutuati dal codice penale con l'avallo della giurisprudenza della Cassazione.

Altri "reati satelliti" storicamente applicati dalla giurisprudenza ai gravi casi di inquinamento idrico sono stati anche due reati, del tutto autonomi e distinti dalle ipotesi di illeciti sopra esaminate, concernenti l'avvelenamento doloso e colposo di acque destinate all'alimentazione prima che siano attinte o distribuite per il consumo. In tali e tanti altri casi gli articoli in questione del codice penale possono, secondo le circostanze, concorrere sia con gli illeciti previsti dal nuovo decreto sulle acque, sia con il reato di cui all'art. 181 del D.Lgs. n. 42/04 sui vincoli paesaggistici. Spesso si può applicare anche - secondo i casi - l'ulteriore "reato satellite" di cui all'art. 674 del Codice Penale (per lo più in casi di riversamento di liquami su terreni o altre fattispecie similari). Nel campo dell'inquinamento acustico, storicamente il "reato satellite" per eccellenza è stata la previsione dell'art. 659 c.p.. Ma, in tempi più recenti, la giurisprudenza della Cassazione ha elaborato delitti ancora più attuali ed efficaci per il contrasto ai crimini ambientali in materia di inquinamento idrico e da rifiuti ed ha raffinato il concetto di "disastro ambientale innominato" (art. 434 Codice Penale), che alcuni ritengono sia una legge (di danno ambientale) e che invece è una ulteriore e preziosa elaborazione della Suprema Corte (in attesa che un delitto vero e proprio e diretto di danno ambientale venga approvato come legge). (...)".

www.dirittoambiente.net



Si aggiungano a questo i reati contravvenzione di facciata, cioè quelli oblazionabili, che sono di fatto sanzioni amministrative mascherate da reati

Questo dato di fatto – oggettivo – dovrebbe indurci ad una riflessione in ordine alla effettiva potenzialità applicativa e, soprattutto, deterrente dei (modesti) reati contravvenzione nel campo ambientale.

Maurizio Santoloci

Pubblicato il 22 settembre 2011