



LA NUOVA NOZIONE DI “SCARICO”

a cura di B. Albertazzi

Con questo numero della rivista comincia l'esame ed il commento al D.Lgs 16 gennaio 2008, n. 4 “Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale”, entrato in vigore il giorno 13 febbraio 2008. Tale decreto oltre a contenere una riscrittura pressoché totale delle previgenti norme in materia di Gestione dei rifiuti, Valutazione d'Impatto Ambientale e Valutazione Ambientale strategica, modifica in maniera rilevante anche le discipline delle bonifiche e degli scarichi. La novità più importante, relativa a tale ultima disciplina, è la modifica della nozione di scarico, che risulta ora assai più soddisfacente, sotto il profilo giuridico-formale, di quella previgente.

Le definizioni in materia di scarichi sono contenute nell'art. 74. Tale articolo modifica la nozione di scarico. In particolare tale nozione, già modificata dal testo originario del D.Lgs 152/2006 (rispetto al previgente D.Lgs 152/99), viene nuovamente modificata, ad opera del D.Lgs 4/2008 per riportarne il significato nel solco definito dalla giurisprudenza, a partire dal 1994 e dal legislatore, a partire dal 1999.

Viene attualmente definito:

ff) “scarico”: “qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore”. **In acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti all'articolo 114.**

Nel testo previgente ex D.Lgs 152 del 1999 era:

bb) “scarico”: qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a

preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti all'art. 40.

Nel testo originario del D.Lgs 152 del 2006 (rimasto in vigore dal 29 aprile 2006 al 13 febbraio 2008) era:

ff) scarico: qualsiasi immissione di acque reflue in acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti all'articolo 114.

Prima di esaminare nel merito le correzioni apportate dal D.Lgs 4/2008 è opportuno sottolineare quali fossero i problemi determinati dalla nozione di scarico dell'anno 2006, che hanno indotto il legislatore delegato a modificarlo dopo meno di due anni.

In primo luogo la formulazione della nozione di scarico del 2006 aveva fatto rinascere l'annoso problema, che era stato quasi definitivamente risolto dall'introduzione della nozione di “scarico” nei termini di cui al D.Lgs n. 152 del 1999, del rapporto tra disciplina degli **scarichi** e quella sui **rifiuti**. Sotto tale profilo il testo del 2006 era assai peggiore di quello del 1999. In secondo luogo tale nozione non era stata coordinata con altri istituti presenti nel testo.

LA NOZIONE DI SCARICO NEL TESTO ORIGINARIO DEL D.LGS 152/2006

Rispetto alla previgente nozione ex D.Lgs 152 del 1999, la nozione di scarico introdotta dal TU nel 2006 eliminava:

1. la qualificazione dell'immissione quale “diretta tramite condotta”

2. la esemplificazione della natura fisica di tale immissione che poteva consistere in:

2a) acque reflue liquide;

2b) acque reflue semiliquide;

2c) acque reflue comunque convogliabili.

Com'è noto agli operatori del settore la previgente nozione di scarico era funzionale alla chiara delimitazione dell'ambito di applicabilità della normativa sugli scarichi rispetto a quella sui rifiuti.

Sotto tale profilo l'art. 185 (*LIMITI AL CAMPO DI APPLICAZIONE*), disponeva: “1. Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: **..b) gli scarichi idrici, esclusi i rifiuti liquidi contenuti in acque reflue**”¹.

Nel testo del 2006 l'esclusione degli scarichi dalla disciplina dei rifiuti appariva ora molto più incerto per varie ragioni:

- la chiara nozione previgente di “acque di scarico” di cui alla lettera ..del D.Lgs 152 aveva lasciato il posto a quella di “scarichi idrici” che non è definita dall'art. 74 del T.U., anche se sembra ragionevole ricondurla, nonostante la terminologia approssimativa, a quella di “scarico”;
- la chiara nozione previgente di “rifiuti allo stato liquido” di cui all'art. 8 del D.Lgs 22

* Avv. Bernardino Albertazzi;
“B.Albertazzi consulenze legali ambiente s.r.l.”
Giurista Ambientale; Responsabile Area
Legale Osservatorio Bonifiche Università
Bocconi Milano.
Via Dal Prato, 84 – Castelbolognese (Ra)
Tel.: 0546/656637, 347/2512978
Fax 0546/060569
E-mail: albertazzi.bernardino@fastwebnet.it

¹ Anche l'art. 185 (*LIMITI AL CAMPO DI APPLICAZIONE*), è stato modificato, sotto tale profilo, dal D.Lgs 4/2008, e dispone ora: “1. Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: **b) in quanto regolati da altre disposizioni normative che assicurano tutela ambientale e sanitaria:**
1) le acque di scarico, eccettuati i rifiuti allo stato liquido;”.

del 1997 aveva lasciato il posto a quella di “rifiuti liquidi contenuti in acque reflue”.

Si deve osservare in merito al profilo sub b) che, se non era difficile comprendere cosa intendesse il D.Lgs 152 per “rifiuti allo stato liquido”, assai più complesso risulta individuare con certezza cosa il legislatore intendesse per “rifiuti liquidi contenuti in acque reflue” in quanto le “acque reflue” non sono definite in alcun modo nell’art. 74 né in altro articolo del T.U. e nella lingua italiana corrispondono ad “acque che scorrono”.

In definitiva la nozione di scarico del 2006 non consentiva più di tracciare una linea di demarcazione rispetto ai “rifiuti liquidi contenuti in acque reflue”.

Molti Autori, compreso lo scrivente, si erano, invano, interrogati sulle motivazioni che avevano spinto il legislatore delegato a buttare alle ortiche più di dieci anni di giurisprudenza e di applicazione di leggi che avevano risolto quasi definitivamente l’annoso problema della delimitazione dell’ambito di applicabilità della normativa sugli scarichi rispetto a quella sui rifiuti (liquidi).

Certo la nozione di “scarico” del Decreto 152 del 2006, come anche quella del 2008, forse non era pienamente congruente con la nozione di “scarico” di cui all’articolo 1, n. 2, lett. d), della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE, concernente l’inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell’ambiente idrico della Comunità, come si poteva desumere dalla Sentenza della Corte di Giustizia dell’Unione europea (Sesta Sezione) 29 settembre 1999, dove è affermata una nozione di “scarico” assai ampia che sembra non coincidere con quella (più restrittiva) contenuta nel previgente D.Lgs 152/99, anche se la Corte di Giustizia è intervenuta per chiarire il significato della nozione di “scarico” nell’ambito della nozione di “inquinamento” di cui alla direttiva 76/464/CEE e non certo sulla nozione di cui al D.Lgs 152 e s.m. La cit. sentenza afferma infatti che:

1) La nozione di “scarico” di cui all’articolo 1, n. 2, lett. d), della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE², concernente l’inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell’ambiente idrico della Comunità, dev’essere interpretata nel senso che in essa rientra l’emissione di vapori inquinati che si condensano e cadono su acque di superficie. La distanza che separa

queste dal luogo di emissione dei vapori inquinati rileva soltanto per stabilire se occorra escludere che l’inquinamento delle acque possa, in base alla comune esperienza, essere considerato prevedibile, e quindi per impedire che tale inquinamento sia imputato a chi è causa dei vapori.

2) La nozione di “scarico” di cui all’articolo 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 dev’essere interpretata nel senso che in essa rientra l’emissione di vapori inquinati che dapprima si condensano su terreni e tetti e successivamente raggiungono le acque di superficie attraverso un canale di deflusso delle acque piovane. È irrilevante al riguardo che il canale di cui trattasi appartenga allo stabilimento considerato o a un terzo.

Come sopra rilevato la nozione di scarico del 2006 aveva fatto rinascere l’annoso problema, che era stato quasi definitivamente risolto dall’introduzione della nozione di “scarico” nei termini di cui al D.Lgs n.152 del 1999, del rapporto tra disciplina degli **scarichi** e quella sui **rifiuti**. Infatti, sotto tale profilo, sono riemerse, nella giurisprudenza della Corte di Cassazione, due interpretazioni contrastanti, una delle quali era stata sconfitta da lungo tempo.

Dunque tra il 29 aprile 2006 ed il 13 febbraio 2008, la giurisprudenza maggioritaria è rimasta ancorata alla previgente nozione di scarico, e ha interpretato la nuova nozione in linea di continuità con la previgente, affermando quanto segue.

PRIMO ORIENTAMENTO

CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 9 marzo 2007, Sentenza n. 10266

“Le acque reflue provenienti da civili abitazioni, non immesse nella pubblica fognatura, ma trasportate mediante autobotti in apposite vasche di raccolta, sono da qualificare quali rifiuti liquidi, ai sensi degli art. 6, comma 1 lett. a), del D.Lgs n. 22/97 e dell’art. 8, comma 1 lett. e), del medesimo decreto legislativo, trattandosi di sostanze di cui ci si disfa o si è obbligati a disfarsi. Sicché, la normativa in materia di tutela delle acque dall’inquinamento, disciplina esclusivamente lo smaltimento dei reflui nelle ipotesi dello scarico degli stessi diretto o mediante appositi corpi recettori nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque superficiali o sotterranee, mentre in ogni altro caso i reflui di qualsiasi tipo di attività e le sostanze liquide in genere non sono sottratte alle disposizioni in materia di rifiuti, ai sensi del citato art. 8, primo comma lett. e), del D.Lgs n. 22/97. Pres. Papa, Est. Lombardi, Ric. Fiorito.

CORTE DI CASSAZIONE Sez. III, 16/01/2008, Sentenza n. 2246

“La disciplina applicabile allo smaltimento dei rifiuti allo stato liquido derivanti da attività ospedaliera continua ad essere quella relativa agli scarichi di cui alla sez. II°, parte terza, del D.Lgs n. 152 del 2006 e non quella in materia di smaltimento di rifiuti liquidi di cui alla parte quarta del predetto decreto, non rivestendo alcun valore innovativo l’art. 185 del richiamato decreto legislativo che per i “rifiuti liquidi costituiti da acque reflue” prevede l’applicazione della disciplina sui rifiuti, ciò in quanto l’art. 227 del medesimo decreto dichiara applicabile ai rifiuti liquidi ospedalieri la disciplina in materia di scarichi, richiamando l’art. 6 del D.P.R. 15 luglio 2004, n. 254 che rinvia all’abrogato D.Lgs n. 152 del 1999 sulle acque. (Nella specie, si trattava di reflui provenienti dal lavaggio delle apparecchiature utilizzate per gli esami di laboratorio, contenenti residui biologici miscelati con i reagenti chimici utilizzati per le analisi, reflui convogliati direttamente nell’impianto di depurazione dell’ospedale che recapitava, dietro regolare autorizzazione, nella rete fognaria comunale).”.

Una parte, minoritaria, della giurisprudenza ha invece riesumato, ma sulla base di un dato testuale che lo consentiva, un orientamento risalente nel tempo e ha affermato che costituisce scarico anche l’immissione di acque in vasche a tenuta stagna.

SECONDO ORIENTAMENTO

CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 29 novembre 2006 Sentenza n. 39361

“Lo scarico non autorizzato di liquami provenienti da un’azienda di allevamento (normalmente qualificabile come insediamento produttivo quando manchi il nesso funzionale con l’attività agricola), ancorché sia effettuato in vasche impermeabilizzate, costituisce reato, nulla rilevando in contrario l’esistenza di autorizzazione alla pratica della fertirrigazione la quale si riferisce soltanto alla successiva eventuale fase di utilizzazione dei suddetti liquami. Nella specie, il Tribunale ha accertato con congrua motivazione che l’imputato ha creato sul terreno della propria azienda agricola un deposito irregolare di liquami provenienti dall’allevamento di bovini, che sono percolati sul terreno, senza effettuare gli adempimenti previsti dall’art. 38 del D.Lgs n. 152/1999 (comunicazione alla autorità competenti almeno 30 giorni prima dell’inizio dell’attività di sversamento al terreno degli effluenti d’allevamento zootecnico) e senza conseguire alcuna autorizza-

² La direttiva in questione è stata abrogata, con decorrenza dal 22 dicembre 2013, dall’articolo 22 della direttiva 2000/60/CE (ad eccezione dell’articolo 6 che è abrogato a decorrere dal 22 dicembre 2000).

zione, sicché non è ravvisabile nesso funzionale tra lo scarico e la attività agricola.”.

L'orientamento minoritario riesumato da alcuni giudici di Cassazione³ si ispira al c.d. “*il principio della sedes materiae*”, in base al quale, la disciplina normativa degli scarichi risultava applicabile anche ad operazioni non direttamente connesse all'attività di sversamento del refluo nell'ambiente. Si deve infatti osservare che nelle sentenze che accolgono tale principio, viene considerato scarico lo sversamento di acque reflue provenienti da insediamenti produttivo in vasche impermeabilizzate o a tenuta stagna e dunque uno sversamento non nell'ambiente (corpo recettore, suolo, sottosuolo) bensì in un manufatto destinato a contenerle prima del prelievo tramite autobotte, la quale ultima le condurrà presso un impianto di depurazione o presso un corpo recettore.

Tale orientamento minoritario disattende, sulla base di un dato normativo assai ambiguo, l'insegnamento della Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, con sentenza 13/12/1995, n. 19 (Forina), che al fine di dirimere il contrasto giurisprudenziale preesistente aveva accolto e avvalorato il principio della concorrenza, cioè quello affermato poi dalla giurisprudenza maggioritaria (su cui vedi oltre).

³ *Era nato prima dell'introduzione della nozione di scarico ex Decreto 152.*

LA NOZIONE DI SCARICO NEL TESTO VIGENTE DEL D.LGS 152 DEL 2006

L'art. 74 del D.Lgs 152 del 2006 definisce: **ff) “scarico”**: “qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore”. **In acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti all'articolo 114;”.**

La nuova nozione di scarico è assai più simile a quella del 1999 che non a quella del 2006. Similmente alla prima la vigente nozione definisce “scarico”:

“qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore” in acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria.

Anche la nuova nozione è strettamente ancorata al concetto di condotta, che non viene menzionato come tale ma descritto come un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore.

Il “sistema stabile di collettamento” richiama, specificandolo meglio, il concetto di “condotta”, non esplicitato nel 1999 e sul quale era intervenuta più volte, in via interpretativa e suppletiva, la Corte di Cassazione. Ma il nuovo testo esplicita meglio quale sia la funzione della condotta, che è quella di collegare, senza soluzione di continuità, il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore. La nozione di “corpo ricettore” nel nuovo testo (come accadeva anche nelle nozioni previgenti) viene esplicitata: 1) le acque superficiali, 2) il suolo, 3) il sottosuolo e 4) la rete fognaria. La nuova nozione, come quella del 2006, non contiene più l'esplicitazione del termine “immissione”, che il testo del 1999 individuava nelle acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili. La novità è apprezzabile perché, come già rilevato, l'unico problema testuale di tale nozione era il riferimento (fuorviante) alla “convogliabilità” dei reflui, invece che al loro (effettivo) convogliamento.

In definitiva consideriamo apprezzabile la correzione apportata alla nuova nozione di scarico, in quanto:

- sembra idonea a scongiurare qualunque dissidio interpretativo giurisprudenziale in merito alla distinzione tra “scarichi” e “rifiuti liquidi”;
- esplicita puntualmente anche una nozione di “condotta”, che dunque non dovrà più essere ricostruita dalla giurisprudenza, in via interpretativa.



B.ALBERTAZZI CONSULENZE LEGALI AMBIENTE s.r.l.

Sul Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 24 del 29 gennaio è stato pubblicato il D.Lgs 16 gennaio 2008, n. 4, “Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale”. Si tratta di una riscrittura pressoché totale delle previgenti norme in materia di Gestione dei rifiuti, Valutazione d'Impatto Ambientale e Valutazione Ambientale strategica. Inoltre vengono modificate in maniera rilevante anche le discipline degli scarichi e delle bonifiche. A seguito di tali rilevanti modifiche la “B.ALBERTAZZI CONSULENZE LEGALI AMBIENTE s.r.l.” è disponibile ad organizzare seminari “in house” sul nuovo TUA presso aziende pubbliche e private, associazioni di categoria, province, enti locali e Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente.

PROGRAMMA SEMINARI

- La gestione dei rifiuti dopo la riforma del D.Lgs 152 del 2006
- La tutela delle acque dall'inquinamento dopo la riforma del D.Lgs 152 del 2006
- La V.I.A. e la V.A.S. dopo la riforma del D.Lgs 152 del 2006
- La normativa in materia di bonifica di siti contaminati dopo la riforma del D.Lgs 152 del 2006
- La disciplina delle autorizzazioni integrate ambientali

Via A. Dal Prato, 84 - Castelbolognese (RA) - Tel. 0546.656637; Cell. 347.2512978; Fax 0546.060569
E-mail: albertazzi.bernardino@fastwebnet.it - C.F.-P.IVA 02206421204