



**La contaminazione delle acque sotterranee:
problematiche giuridiche tra dovere di bonifica e
reato di avvelenamento**

avv. Marco Tonello - m.tonello@sintema.it

Treviso – 29 settembre 2011

La contaminazione del suolo e del sottosuolo

deriva dalla **immissione di sostanze inquinanti** in superficie o direttamente nel sottosuolo, tali da alterare la composizione chimica originaria dell'acqua.

Può avvenire attraverso:

immissione involontaria se avviene a seguito di incidenti stradali che hanno provocato lo spargimento di sostanze inquinanti, incendi, esplosioni e migrazioni di sostanze contaminanti provenienti da un luogo diverso, ecc.;

Immissione per incuria se avviene a seguito di perdite di serbatoi interrati o da fognature sconnesse, piccoli sversamenti protratti nel tempo, immagazzinamento non corretto di sostanze inquinanti, ecc.;

Immissione dolosa se avviene a seguito di interrimento incontrollato e/o immissione nel sottosuolo attraverso pozzi perdenti di sostanze inquinanti.

Molto spesso gli episodi di inquinamento delle acque sotterranee sono individuati, tramite campionamento da pozzi situati a valle idrogeologica dalla sorgente, molto tempo dopo l'introduzione nel suolo e sottosuolo di sostanze inquinanti e la bonifica si rivela poco praticabile o troppo costosa.

Gli episodi di inquinamento più gravi sono causati da:

acque di scarico di attività industriali che spesso vengono disperse nel terreno (pozzi perdenti);

discariche abusive dei rifiuti dei cicli produttivi;

negligenza nelle attività industriali a rischio;

perdite da discariche controllate;

fertilizzanti e antiparassitari utilizzati nella comune pratica agricola.

Le fonti di contaminazione delle acque sotterranee

L'inquinamento del sottosuolo può essere di **origine**:

industriale

agricola

domestica

intrusione salina

Le sorgenti
sono:

Fonti settiche

Serbatoi

Siti dismessi

Discariche di rifiuti

Pozzi

Pozzi perdenti

Composti chimici utilizzati in agricoltura

Intrusione salina

La bonifica dei siti contaminati

Il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (cd. “Testo Unico Ambientale”), affronta specificatamente l'aspetto della bonifica dei siti contaminati nel Titolo V della sua Parte Quarta.

Le novità apportate dal d.lgs. 4/2008 (cd. “secondo Correttivo”) in tema di acque sotterranee

L'art. 2, comma 43 del D. Lgs. n. 4/2008 stabilisce che per la **bonifica delle acque sotterranee** “*la CSR per ciascun contaminante deve essere fissata equivalente alle CSC di cui all'Allegato 5 della parte quarta del presente decreto*”



violazione della legge delega che rende, sotto questo profilo, incostituzionale il D. Lgs. n. 4/2008 per contrasto con l'art. 76 Cost.?

(...Segue) Le novità apportate dal d.lgs. 4/2008 (cd. “secondo Correttivo”) in tema di acque sotterranee

Vengono
modificati i criteri
per l'analisi del
rischio nei
seguenti punti:

individuazione del c.d. “**punto di conformità**”, vale a dire del “*punto a valle idrogeologico della sorgente al quale deve essere garantito il ripristino dello stato originale [...] del corpo idrico sotterraneo [...] onde consentire tutti i suoi usi potenziali*”: in attuazione del principio di precauzione, tale punto viene ora individuato “*non oltre i confini del sito contaminato oggetto di bonifica*”, mentre in precedenza veniva individuato “*al di fuori del sito contaminato, [...] ad una distanza variabile fra 50 e 500 metri dalla sorgente di contaminazione*”;

individuazione dei criteri di accettabilità del **rischio cancerogeno**: il D. Lgs. n. 152/2006 indicava “ 1×10^{-5} come valore di rischio incrementale accettabile nel corso della vita come obiettivo di bonifica”; il decreto correttivo invece conferma tale valore soltanto per “*il rischio incrementale accettabile cumulato per tutte le sostanze cancerogene*”, mentre introduce il valore (di dieci volte più rigoroso) 1×10^{-6} per il “*rischio incrementale accettabile per la singola sostanza cancerogena*”.

Su chi incombe il dovere di bonifica?

Art. 239 del D. Lgs. n. 152/2006

È rimessa a questa norma la delimitazione dell'ambito di applicazione, nonché l'individuazione dei principi applicativi.

Il **primo comma** dell'articolo chiarisce che le disposizioni del titolo V si applicano agli interventi di bonifica e di ripristino ambientale e alle relative procedure da seguire e indica, espressamente, gli obiettivi degli interventi e delle procedure che sono “l'eliminazione delle sorgenti dell'inquinamento e la riduzione delle concentrazioni delle sostanze inquinanti”.

Il raggiungimento degli obiettivi deve essere perseguito nel rispetto soprattutto del principio **“chi inquina paga”**, che evidenzia la necessità di individuare il soggetto responsabile dell'inquinamento e di addebitare a questo gli oneri della bonifica e del ripristino.

Nel Decreto sono stati osservati anche altri principi comunitari come quello dello **sviluppo sostenibile** e quello della **libera concorrenza**, cercando di assicurare elevati livelli di tutela dell'uomo e dell'ambiente ma salvaguardando le regole di competitività delle imprese, evitando fenomeni di distorsione della concorrenza.

Art. 239 del D. Lgs. n. 152/2006

Il **secondo comma** prevede che le procedure di bonifica di cui al Titolo V non si applichino:

- all'abbandono di rifiuti (che sono normati dal titolo I della Parte quarta del Codice), salvo il caso in cui, durante le operazioni di gestione e smaltimento di rifiuti, si accerti il superamento dei valori di attenzione nell'area d'intervento;
- agli interventi di bonifica disciplinati da leggi speciali.

Il **terzo comma** avverte che i casi di “inquinamento diffuso” siano disciplinati da appositi piani regionali. Per inquinamento diffuso si deve ritenere la contaminazione o le alterazioni chimiche, fisiche o biologiche delle matrici ambientali determinate da fonti diffuse e non imputabili ad una singola origine.

In questo caso, vista la complessità dell'inquinamento, il legislatore ha previsto che gli interventi di bonifica e di ripristino non seguano la normale procedura stabilita dal titolo V, ma siano disciplinati in modo specifico dalle regioni attraverso l'adozione di appositi piani di intervento.

Art.li 242 e 244 del D. Lgs. n. 152/2006

“L'obbligo di bonifica è posto in capo al *responsabile dell'inquinamento* che le Autorità amministrative hanno l'onere di ricercare ed individuare”

(cfr. Consiglio di Stato, Sez. V. 16.6.2009, n. 3885 e T.A.R. Lazio – Roma – Sez. II, 19.01.2010, n. 484)

Per il principio [chi inquina paga](#)

La decisione comunitaria del 9.03.2010, n. C – 378/08

*“conformemente al principio chi inquina paga l'obbligo di riparazione incombe agli operatori solo in misura corrispondente al loro contributo al verificarsi dell'inquinamento o al rischio di inquinamento [...] l'autorità competente **è tenuta ad accertare**, in osservanza delle norme nazionali in materia di prova, quale operatore abbia provocato il danno ambientale”*

L'accertamento del nesso di causalità tra condotta ed inquinamento

Quali sono le norme nazionali in materia di prova per accertare la responsabilità ambientale?

*“l'imputabilità dell'inquinamento può avvenire per condotte attive ma anche per condotte omissive e la prova può essere data in via diretta ed indiretta, ossia in quest'ultimo caso, l'amministrazione pubblica preposta alla tutela ambientale si può avvalere anche di **presunzioni semplici** di cui all'art. 2727 c.c. (le presunzioni sono le conseguenze che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire ad un fatto ignorato), prendendo in considerazione elementi di fatto dai quali possono trarsi indizi gravi, precisi e concordanti, che inducano a ritenere verosimile, secondo l’“id quod plerumque accidit” che si sia verificato un inquinamento e che questo sia attribuibile a determinati autori”*

(cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 16.06.2009, n. 3885)

E la decisione del Giudice comunitario?

*“per poter presumere l'esistenza di un nesso di causalità tra l'inquinamento accertato e l'attività del singolo o dei diversi operatori, l'autorità competente deve disporre di **indizi plausibili** in grado di dar fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato o la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate ed i componenti impiegati da detto operatore nell'esercizio della sua attività”*
(cfr. Corte di Giustizia UE 9.07.2010, n. C – 378/08)

Puntualizza, il giudice comunitario, che l'obbligo di riparazione del danno incombe agli operatori solo in misura corrispondente al loro contributo al verificarsi dell'inquinamento.

Le misure di riparazione del danno

Nelle **Decisioni C-379/08 e C-380/08**, la Corte di Giustizia ha affermato come gli artt. 7 e 11, n. 4, della Direttiva n. 2004/35/Ce in combinato disposto con l'Allegato II alla medesima, devono essere interpretati nel senso che l'autorità competente ha il potere di modificare sostanzialmente (e quindi anche di imporre) misure di riparazione del danno ambientale che siano già state poste in esecuzione, ma al fine di adottare una siffatta decisione l'autorità è obbligata ad ascoltare gli operatori ai quali sono imposte misure del genere, salvo quando l'urgenza della situazione ambientale imponga un'azione immediata da parte dell'autorità competente.

L'autorità è tenuta parimenti ad invitare le persone, sui cui terreni queste misure devono essere poste in esecuzione, a presentare le loro osservazioni, di cui essa deve tener conto.

Deve altresì tener conto dei criteri di cui al punto 1.3.1 dell'Allegato II alla Direttiva n. 2004/35 e indicare, nella sua decisione, le ragioni specifiche che motivino la sua scelta nonché, eventualmente, quelle in grado di giustificare il fatto che non fosse necessario o possibile effettuare un esame circostanziato alla luce dei detti criteri a causa, ad esempio, dell'urgenza della situazione ambientale.

Il principio, ben presente anche nel **D.Lgs. n. 152/2006**, è declinato anche dal giudice nazionale, che ha affermato come il mutamento di avviso da parte delle Amministrazioni, con opzione verso un'altra tipologia di intervento, può avvenire soltanto in base ad una congrua ed approfondita motivazione ed all'esito di un'adeguata istruttoria, che tenga conto di tutte le circostanze rilevanti del caso.

La responsabilità del proprietario

- Il proprietario non responsabile dell'inquinamento o altri soggetti interessati hanno una **mera “facoltà”** di effettuare gli interventi di bonifica (art. 245).
(cfr. *Consiglio di Stato*, 17.5.2005, n. 4525 e *T.A.R. Lombardia – Brescia – Sez. II*, 19.3.2010, n. 1313)
- Nel caso di mancata individuazione del responsabile o in assenza di interventi volontari, le opere di bonifica saranno realizzate dalle Amministrazioni competenti ([art. 250](#)) salvo, a fronte delle spese da esse sostenute, l'esistenza di un **privilegio speciale immobiliare sul fondo**, a tutela del credito per la bonifica, e la qualificazione degli interventi relativi come **onere reale sul fondo** stesso, onere destinato a trasmettersi unitamente alla proprietà del terreno (art. 253).

Gli obblighi

➤ “L'art. 242 estende gli obblighi di comunicazione a carico di chi individui **contaminazioni storiche** - quindi anche ad esso non imputabili - che possano comportare rischi di aggravamento”

(cfr. Cass. Pen., sez. III, 09.07.2007, n. 26479).

➤ La mancata comunicazione prevista dall'art. 242 è punita con sanzione penale soggetta ad oblazione speciale (art.162 bis c.p.) ai sensi dell'art. 257, comma 1° , cpv..

(...Segue) Gli obblighi

➤ “Il **proprietario** o il **gestore dell'area** che rilevi il superamento o il pericolo concreto ed attuale del superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) deve **darne comunicazione** alla Regione, alla Provincia ed al Comune territorialmente competente ed **attuare le misure di prevenzione** secondo la procedura di cui all'art. 242” ([art. 245](#)).

➤ Qualora ne sussistano i requisiti tipici (sia di natura formale che sostanziale) il **Sindaco**, come ufficiale di governo, può adottare - nei confronti del proprietario non responsabile - una **ordinanza contingibile ed urgente**, ai sensi dell'art. 54 del D. Lgs. n. 267/2000. Questo in quanto “egli ha il potere di assumere provvedimenti dal contenuto atipico nell'interesse della pubblica incolumità a prescindere dall'accertamento delle effettive responsabilità; infatti l'urgenza di garantire la sicurezza del sito potrebbe essere incompatibile con i tempi necessari per accertare la responsabilità di coloro che hanno causato la contaminazione”

(cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, 27.06.2007 n. 5289 e T.A.R. Trentino, Bolzano, 03.04.2008 n. 117).

L'accertamento della responsabilità con riferimento specifico alla contaminazione delle acque

La P.A. chiede alla società Alfa di provvedere alla messa in sicurezza di emergenza della falda acquifera



Non può desumersi la responsabilità del proprietario del fondo se i campioni di acqua prelevati a monte presentano un livello di inquinamento analogo o maggiore di quelli prelevati a valle dello stabilimento

(cfr. *T.A.R. Lombardia, sentenza n. 5289 del 05.06.2007*)

(...Segue) In senso conforme

La P.A. nel dettare prescrizioni non può non tener conto dei fenomeni trasmigratori di notoria ricorrenza nelle acque marine o fluviali.

(cfr. T.A.R. per il Lazio, sede di Roma, ordinanza n. 3514 del 12.07.2007)

La bonifica deve risolvere il problema della fonte dell'inquinamento (non rileva il fatto che la falda, ovviamente, si muova).

(cfr. T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia, sentenza n. 699 del 14.07.2005)

Il proprietario incolpevole deve intercettare le acque di falda?

La sentenza Trib. Venezia, Sez. III civ., 4.2.2010, n. 304 ha astrattamente ritenuto applicabile al proprietario incolpevole la norma di cui all'art. 2051 c.c. sulla responsabilità del custode



- posizione contraddetta sia dalla giurisprudenza amministrativa che dalla sentenza 9.3.2010 della Corte di Giustizia che richiede l'accertamento del nesso causale tra attività produttiva e inquinamento riscontrato
- Nel caso affrontato dal Tribunale di Venezia è stata comunque respinta la domanda del Ministero dell'Ambiente in quanto non aveva dimostrato né la condotta positiva o omissiva tenuta dal danneggiante, né il nesso causale tra la condotta e l'evento, né il danno determinato dalla condotta

E in caso di “*inquinamento diffuso*”?

- c'è **inquinamento diffuso** quando “*la contaminazione o le alterazioni chimiche, fisiche o biologiche delle matrici ambientali sono determinate da fonti diffuse e non imputabili ad una singola origine*” (art. 240, comma 1° , lett. q)
- “*l'inquinamento diffuso non rientra nella sfera di applicazione della direttiva 2004/35, bensì in quella dell'ordinamento nazionale*”
(cfr. Corte di Giustizia UE, 9.03.2010, n. C – 378/08)
- “*in tema di inquinamento diffuso, la bonifica resta a cura della P.A. ed i relativi vantaggi dei privati, proprietari o detentori dei fondi bonificati, in termini di aumento di valore del fondo, potranno costituire giusta causa di recupero delle corrispondenti somme, nei limiti ordinari delle azioni di arricchimento*”
(cfr. T.A.R. Friuli Venezia Giulia 17.12.2009, n. 837)

Per quanto riguarda le aree caratterizzate da inquinamento diffuso. I procedimenti di bonifica sono disciplinati dalle Regioni attraverso appositi piani, fatte salve le competenze e le procedure previste per i siti di interesse nazionale (art. 239, comma 3).

Quando può essere imposta la M.I.S.E.?

- **MESSA IN SICUREZZA DI EMERGENZA (M.I.S.E.):** ogni intervento immediato o a breve termine da mettere in opera nelle **condizioni di emergenza** in caso di eventi di **contaminazione repentini** di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente. Non sono sostitutivi degli interventi di bonifica o degli interventi di messa in sicurezza permanente.
- La M.I.S.E. può essere disposta solo in caso di **eventi di contaminazione “repentini”** (cfr. *T.A.R., Sardegna, 08.10.2007 n. 1809*) e *“non appare legittima la sua imposizione, in caso di contaminazioni pregresse, senza fornire alcuna **motivazione specifica** sulla situazione di emergenza e sull'esigenza di scongiurare il rischio immediato che possa giustificare l'intervento richiesto”* (cfr. *T.A.R. Sicilia, Catania, 17.06.2008, n. 1188*).

Come si gestiscono le acque di falda emunte?

L'art. 243 del D. Lgs. n. 152/2006 (“*Acque di falda*”):

- al **comma 1°** , prevede la possibilità di **scaricare** le [acque emunte](#) nell'ambito degli interventi di bonifica di un sito, direttamente o dopo essere state utilizzate nei cicli produttivi in esercizio nel sito stesso, in **acque superficiali** nel rispetto dei limiti di emissione previsti per le acque reflue industriali in acque superficiali.
- al **comma 2°** , legittima, *“in deroga a quanto previsto dal comma 1 dell'art. 104”* la loro **reimmissione**, previo trattamento, nella stessa unità geologica dalla quale sono state estratte.

(...Segue) L'art. 243 del D. Lgs. n. 152/2006 (“Acque di falda”):

*“È erroneo qualificare come rifiuti le **acque emunte** essendo esse riconducibili, in realtà, al paradigma delle **acque reflue di provenienza industriale**, a termini dell'art. 243, comma 1, del D. Lgs. 152/06. I limiti da rispettare sono quelli della emissione di acque reflue industriali in acque superficiali, di cui alla Tabella 3 dell'Allegato 5 della Parte III del D. Lgs. 152/06 e non è necessaria l'autorizzazione di cui agli artt. 27 e 28 del D. Lgs. n. 22 del 1997”.*

(cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 5.5.2009, n. 5256; T.A.R. Sicilia – Catania – Sez. I, 17.6.2008, n. 1188; T.A.R., Friuli-Venezia Giulia, 28.01.2008, n. 90)

La giurisprudenza **non è costante** in quanto altre decisioni propendono per assimilare le acque emunte ai rifiuti liquidi (cfr. T.A.R. Sardegna, Sez. II, 21.04.2009, n. 549)

Adozione da parte del Sindaco di ordinanze contingibili ed urgenti in materia di siti contaminati

Il Sindaco può utilizzare il poter di **ordinanza contingibile ed urgente** (artt. 50 e 54 del d.lgs. N. 267 del 2000) se vi è *“il pericolo per l'incolumità pubblica dotato del carattere di eccezionalità tale da rendere indispensabili interventi immediati ed indilazionabili, non fronteggiabili con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva”*

(cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 16.2.2010, n. 868 e Consiglio di Stato, Sez. V, 12.6.2009, n. 3765).

(... Segue) Adozione da parte del Sindaco di ordinanze contingibili ed urgenti in materia di siti contaminati

È stata giudicata **NON legittima** l'ordinanza contingibile ed urgente:

Nel disporre la bonifica di un sito inquinato, in quanto l'art. 244 del d.lgs. 152/2006 appresta già una particolare procedura che va rispettata (cfr. *T.A.R. Calabria – Catanzaro – Sez. I, 31.5.2010, n. 959*).

Nell'ordinare l'attivazione immediata di uno sbarramento idraulico di emergenza per le acque di falda, in un caso in cui non vi erano state particolari attività istruttorie e verifiche con l'obiettivo di appurare se la situazione di inquinamento fosse fronteggiabile con gli ordinari rimedi previsti dall'art. 244 del d.lgs. 152/2006

(cfr. *T.A.R. Milano – Lombardia - Sez. V, 8.6.2010, n. 1758*)

Reato di avvelenamento

Art. 439 c.p. Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari

[1] Chiunque avvelena acque o sostanze destinate, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, è punito con la reclusione non inferiore a quindici anni.

[2] Se dal fatto deriva la morte di alcuno, si applica l'ergastolo[; e, nel caso di morte di più persone, si applica la pena di morte].

(...Segue) Art. 439 c.p. Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari

La fattispecie in esame **prevede e punisce il pericolo per la pubblica incolumità arrecato attraverso l'acqua o altre sostanze destinate all'alimentazione**. Quindi, **oggetto specifico di tutela è la salute pubblica**.

Come in tutti delitti contro l'incolumità pubblica, la tutela viene anticipata alla soglia del pericolo: così, la salute pubblica viene protetta a prescindere dal danno effettivo che può derivare ai singoli individui.

L'adozione della tecnica del reato di pericolo è imposta dal carattere superindividuale o diffuso con cui viene recepita la tutela della salute: si ritiene, infatti, che l'esposizione a pericolo sia già sufficiente ad offendere l'interesse protetto, in quanto consente di prevenire situazioni che potrebbero sfociare nelle più gravi manifestazioni di danno effettivo per il singolo individuo.

(...Segue) Art. 439 c.p. Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari

Oggetto materiale della condotta sono le acque o le sostanze destinate all'alimentazione, le quali vengono tutelate nella loro genuinità.

La giurisprudenza ha precisato che non è necessaria l'attualità del consumo per configurare il reato. Infatti, le acque di falda sono oggetto di protezione anche quale valore alimentare futuro, sebbene non, ancora estratte dal suolo ed in quanto potenzialmente raggiungibili con moderne tecnologie per lo sfruttamento ad uso umano; tuttavia, è pur sempre necessaria la verifica della suscettibilità delle falde ad essere attinte per il possibile ripristino della disponibilità di acque dolci (cfr. ***Trib. di Venezia, 22.10.2001, Cefis, RGA, 2003, 119***; si tratta della sentenza relativa al Petrolchimico di Porto Marghera, nella quale il Tribunale ha escluso, in fatto, l'attitudine delle acque delle falde esistenti nell'area del plesso industriale a qualsiasi uso industriale, antropico o alimentare a causa della loro pessima qualità originaria).

Trattandosi di reato contro la pubblica incolumità, l'uso a scopi alimentari deve riguardare una pluralità indeterminata di persone.

Così, vi è chi esclude il delitto in esame, quando l'oggetto dell'avvelenamento non sia destinato “normalmente” all'alimentazione della generalità, ma sia utilizzato in tal senso eccezionalmente ovvero da un ristretto numero di persone.

(...Segue) Art. 439 c.p. Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari

La condotta del delitto consiste nell'avvelenare acque o sostanze destinate all'alimentazione

La dottrina più aderente al canone di legalità fa riferimento alla definizione letterale utilizzata dal Legislatore. Secondo tale interpretazione, se avvelenare significa «rendere velenoso» e «veleno» è qualsiasi sostanza che può causare gravissimi danni all'organismo, oppure la morte, allora nell'avvelenamento di cui all'art. 439 c.p. non possono rientrare quei fatti che comportano una pericolosità generica, ovvero non immediata o che non sia così grave da compromettere seriamente le funzioni biologiche.

Quindi, per **avvelenamento**, deve intendersi la modifica di una sostanza alimentare tale da renderla in grado di causare effetti letali per l'organismo, quale la morte, ovvero di compromettere in forma grave ed irreversibile la funzionalità di singoli organi o dell'intero organismo umano, ancorché non ne derivi la morte; ed **avvelenare**, significa immettere nella sostanza alimentare componenti chimici in grado di produrre ordinariamente tali effetti.

Il pericolo presunto o astratto e la sentenza del Trib. di Venezia

La nozione di pericolo presunto o astratto, tradizionalmente conosciuta, merita alcune precisazioni.

La sentenza del Tribunale di Venezia sul petrolchimico di Porto Marghera ha affermato che il pericolo astratto deve essere sempre scientificamente accertato, introducendo, in questo senso, il concetto di **pericolo reale** (cioè il pericolo legato a classi astratte di assunzione delle sostanze tossiche, rispetto alle quali il giudice deve verificare la sussumibilità o meno delle dosi di assunzione riscontrate nel caso concreto).

Il Tribunale di Venezia ha argomentato che l'anticipazione di tutela propria della fattispecie in esame non esenta l'interprete dall'accertamento dell'intrinseca idoneità delle classi di esposizione rilevanti nel caso particolare a porre in pericolo in modo effettivo l'incolumità delle persone. Non si può mai prescindere, dunque, dal dato reale.

Secondo il Tribunale di Venezia, nessuna delle fattispecie previste dal titolo VI del Codice Penale può essere interpretata come di **pericolo congetturale**, dovendo trovare applicazione tali fattispecie in relazione alle sole condotte realmente pericolose, in astratto o in concreto, a seconda della collocazione che il pericolo assume nella struttura della fattispecie. Ciò avviene sempre quando la legge impiega termini così pregnanti quali disastro, avvelenamento e simili. Si è altresì, osservato in giurisprudenza che non è sufficiente il mero superamento dei limiti tabellari per la configurabilità del reato di avvelenamento (cfr. Cass., IV, 13.02.20.07, CED Cass., RV 236168).

(...Segue) Il pericolo presunto o astratto e la sentenza del Trib. di Venezia

La soglia di pericolo reale così individuata, non ha nulla a che vedere con i valori-soglia, cioè con quei limiti ultraprudenziali stabiliti dalle leggi e dalle agenzie scientifiche, in ossequio al principio di precauzione.

Infatti, come osserva autorevole dottrina, la determinazione dei limiti avviene individuando il livello al quale non si verifica nessun effetto dannoso conosciuto o previsto per la salute delle persone; si applica poi un fattore di sicurezza che fa scendere quel livello ad un limite normalmente inferiore (di 10, 100, 1000 o più volte) e si individua così il limite soglia.

Due sono dunque i criteri impiegati per definire i limiti soglia: l'individuazione del livello di “nessun effetto dannoso osservato o previsto”, e la applicazione di un fattore di sicurezza che consente di stabilire, ad un livello più basso (a volte di decine di ordini di grandezza), il limite soglia.

Definito in questo modo il limite, risulterebbe individuata la soglia, superata la quale, dovrebbe scattare la sanzione penale.

In conclusione, tanto per la giurisprudenza quanto per la dottrina i valori-soglia sono del tutto inadatti a fungere da indicatori del pericolo reale penalmente rilevante; ne consegue che è necessario evitare di confondere la violazione di norme ultraprudenziali di “gestione del rischio”, con la messa in pericolo, questa penalmente sanzionata, di beni fondamentali quali l'incolumità e la salute pubblica.

Per quanto riguarda le modalità della condotta, il delitto è a forma libera.

(...Segue) Art. 439 c.p. Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari

Il dolo del delitto consiste nella volontà di avvelenare le acque o sostanze con la consapevolezza della loro destinazione all'alimentazione umana.

Secondo dottrina prevalente, la consapevolezza dell'agente deve investire anche la potenza tossica del mezzo usato.

L'ipotesi colposa è espressamente prevista dall'art. 452 c.p.. La colpa deve consistere in negligenza, imprudenza, imperizia, ovvero inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline.

È configurabile il tentativo, quando gli atti compiuti siano idonei, con riferimento alla tossicità del veleno usato a cagionare l'evento, ma questo non si verifichi per ragioni indipendenti alla volontà dell'agente. In giurisprudenza, si è precisato che, ai fini della configurabilità della ipotesi tentata, occorre la dimostrazione non solo della univocità della azione, ma anche della oggettiva idoneità degli atti a determinare l'avvelenamento delle acque destinate all'alimentazione (cfr. Cass., V, 26.4.2005, rv. 231930; nel caso di specie, la Corte ha ritenuto corretto l'assunto del Tribunale della libertà, il quale aveva rilevato la mancata dimostrazione, sia pur a livello indiziario, del fatto che nei fanghi provenienti da un depuratore e contenenti sostanze pericolose fuori del consentito, spanti su terreni agricoli, vi fossero sostanze pericolose in quantità tali da dare luogo ad effettivo pericolo di contaminazione di acque di falda, pozzi e coltivazioni).

Ad adiuvandum

Tribunale di Udine, sez. staccata di Palmanova, sent. N. 314/2010

“[...] si deve dunque ritenere come “per la configurabilità del reato di avvelenamento di acque o sostanze destinate all'alimentazione, pur dovendosi ritenere che trattasi di reato di pericolo presunto, è tuttavia necessario che un “avvelenamento”, di per sé produttivo, come tale, **di pericolo per la salute pubblica**, via sia comunque stato; il che **richiede che vi sia stata immissione di sostanze inquinanti di qualità ed in quantità tali da determinare il pericolo, scientificamente accertato, di effetti tossico-nocivi per la salute**” (vd. in tal senso Cass. pen. sez. IV, n. 15216 del 13.2 - 17.4.2007, Della Torre); nel caso in esame, al contrario, non pare essere stato assolutamente provato che l'immissione di acque contenenti verde malachite ad opera della società del prevenuto abbia causato un avvelenamento, vale a dire una situazione potenzialmente idonea a produrre effetti tossico-nocivi per la salute: come sottolineato dalla giurisprudenza di legittimità, **la pericolosità va infatti scientificamente accertata**, e in tanto si potrà parlare di “avvelenamento”, in quanto sia risultata una presenza nelle acque di sostanza contaminante alla quale le indagini scientifiche riconducano effetti avversi per la salute.”



Grazie per l'attenzione

Il principio del c.d. *id quod plerumque accidit*

Il principio del c.d. *id quod plerumque accidit* comporta, anche in campo amministrativo-ambientale, **la regola**, codificata nel processo civile (cfr. Cass. civile, sez. un., 11 gennaio 2008, n. 581) **del più probabile che non**.

Secondo tale regola, ai sensi degli artt. 40 e 41 cod. pen., un evento è da considerarsi causa di un altro se, ferme restando le altre condizioni, il primo non si sarebbe verificato in assenza del secondo; tuttavia mentre ai fini della responsabilità penale vige la regola della **prova oltre il ragionevole dubbio**, nel processo civile, così come nel campo della responsabilità civile o amministrativa, vige la regola della **preponderanza dell'evidenza o del più probabile che non**, facilmente riscontrabile anche in via presuntiva (cfr. TAR Piemonte, sez. I, 24 marzo 2010, n. 1575). Nel campo ambientale è evidente l'importanza dell'istruttoria tecnica, nell'ambito dei procedimenti diretti all'accertamento del danno, ai fini di stabilire regole causali il quanto più possibili attendibili in relazione alle cause ed agli effetti dei fenomeni di inquinamento.

Art. 245

Parte della dottrina sostiene che l'obbligo del proprietario deve considerarsi circoscritto alla comunicazione e alla realizzazione delle sole misure di prevenzione. Un'altra parte, invece, asserisce che potrebbe sussistere anche l'ipotesi per cui il proprietario (e il gestore) incolpevole del sito potrebbe essere gravato anche dall'obbligo della messa in sicurezza d'emergenza, dato che l'art. 245 co. 2, richiama l'art. 242 che a sua volta richiama l'art. 304 (cfr. *T.A.R. Veneto, ord. 227/2007*).

Sul punto tuttavia la lettera dell'art. 245, rafforzata dalle definizioni di misure di prevenzione e messa in sicurezza d'emergenza, pare assolutamente chiara nello stabilire che il proprietario o il gestore devono comunicare la contaminazione e attuare le sole misure di prevenzione (cfr. *T.A.R. Lombardia, Milano, 27.06.2007 n. 5286* e *T.A.R. Sardegna, 08.10.2007 n. 1809*).

L'art. 245 co. 1, stabilisce che le procedure e gli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale possono essere attivati anche ad iniziativa degli “**interessati non responsabili**”. Anche in questo caso si conferma il regime precedente, che consentiva a chiunque fosse titolare di un interesse qualificato di effettuare spontaneamente gli interventi sia per conseguire una propria utilità dall'uso dell'area, sia per liberare il sito dall'onere reale e sottrarsi agli effetti dell'applicazione del privilegio speciale immobiliare.

Art. 250

Una volta accertata la situazione di inquinamento, **l'amministrazione** non può restare inerte, ma **deve attivarsi e ricercare il responsabile** al fine di indirizzargli l'ordine di bonifica. Se l'indagine non dà frutti, o in caso di inerzia del responsabile, ai sensi dell'art. 250 del d.lgs. n. 152/ 2006, è obbligo della pubblica amministrazione attivarsi e quindi intervenire, senza passaggi intermedi e senza la necessità di compiere attività o verifiche ulteriori. Tale obbligo a carico dell'amministrazione era già contenuto nella normativa previgente e la giurisprudenza lo ha confermato, stabilendo la necessità di un intervento immediato ogni qualvolta siano ravvisabili rischi concreti per l'ambiente, ponendo in essere le misure di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale (T.A.R. *Friuli, Venezia Giulia*, 12.02.2005, n . 18; T.A.R. *Lombardia, Milano*, 22.08.2000, n. 2724) . Con la nuova normativa l'amministrazione potrà rivalersi nei confronti del responsabile solo dopo aver eseguito gli interventi anticipando le somme necessarie, e, nel caso l'azione di rivalsa non vada a buon fine, potrà esercitare le garanzie gravanti sul terreno oggetto dei suddetti interventi (T.A.R. *Lombardia, Milano*, IV, 2.04.2008, n . 791. T.A.R. *Sicilia, Catania*, I, 20.07.2007, n. 1254; T.A.R. *Lombardia, Milano*, II, 27.06.2007, n. 5286).

Contaminazioni storiche

Secondo alcuni recenti orientamenti (cfr. *T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 12 febbraio 2010, n. 408*), in relazione ai destinatari dell'obbligo di effettuare la messa in sicurezza dell'area, la legge avrebbe inteso distinguere, con riferimento alle **contaminazioni storiche**, tra quelle che comportano rischio immediato per l'ambiente (o rischi di aggravamento), disciplinate dell'**art. 242, comma 1** del D. Lgs. n. 152/2006, e quelle che non presentano tale rischio, disciplinate dell'**art. 242 comma 11** del D.Lgs. n. 152/2006. Per le prime il destinatario dell'obbligo è il responsabile dell'inquinamento, mentre per le seconde sarebbe, più genericamente, il soggetto interessato.

In realtà però va anche notato come la distinzione sia marginale, poiché il comma 11 richiama a sua volta il comma 4 dell'art. 242 ai fini della procedura da adottare per la bonifica del sito, facendo riferimento all'obbligo del soggetto responsabile di presentare alla Regione i risultati dell'analisi di rischio, nonché all'istruttoria svolta in contraddittorio sempre con il soggetto responsabile.

Ciò pertanto, ai fini dell'avvio della bonifica del sito conseguente alla comunicazione, fa ritenere che essa competa comunque al responsabile dell'inquinamento, come costantemente affermato dalla giurisprudenza di gran lunga maggioritaria, fermi gli effetti del privilegio speciale e dell'onere reale di cui all'art. 253 del D.Lgs. n. 152/2006.

Acque emunte

Il legislatore ha disciplinato la gestione delle acque di falda emunte nel corso di operazioni di bonifica e di mise con l'art. 243 del d. lgs. n. 152/2006, che deve ritenersi applicabile non solo ad interventi di bonifica in senso stretto, ma anche a quelli di messa in sicurezza (operativa o permanente), stante l'uso generico del termine bonifica nell'art. 239 del d. lgs. n. 152/2006, con cui si devono genericamente intendere tutti gli interventi disciplinati dal Titolo V.

Il comma 1 dell'art. 243 ammette lo scarico delle acque di falda emunte durante le operazioni di bonifica di un sito, a patto che siano rispettati i limiti di emissione previsti dal d. lgs. n. 152/2006 per lo scarico di acque reflue industriali in acque superficiali (di cui alla Tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte III).

Secondo alcuni autori il legislatore ha scelto di considerare le **acque di falda emunte come acque reflue industriali a tutti gli effetti**, dato l'esplicito richiamo effettuato dall'art. 243 ai limiti da rispettare proprio per questa tipologia di acque, contenuti nella normativa sulla tutela delle acque dall'inquinamento. Per quanto riguarda i limiti di emissione, il comma I dell'art. 243 si riferisce espressamente solo a quelli in acque superficiali, non prendendo in considerazione quelli stabiliti per lo scarico in rete fognaria, senza alcuna ragione apparente.