

QUESITI PRATICI ED OPERATIVI A PROPOSITO DI RIFIUTI LIQUIDI E SCARICO NEL NUOVO TESTO UNICO AMBIENTALE

di Maurizio Santoloci *

Nel contrasto ai crimini ambientali la nuova frontiera è rappresentata dai liquami, e questo anche per la facilità con la quale è possibile far sparire i rifiuti liquidi in pozzi artesiani, campi e inghiottitoi naturali. Anche in considerazione del fatto che questi rifiuti finiscono sulle nostre tavole, nelle acque balneari o nella distruzione delle risorse idriche, è opportuno offrire un contributo interpretativo nella disciplina prevista dal decreto legislativo n. 152/2006 entro la quale non sono mancati equivoci di lettura, segnatamente nel confine giuridico e sostanziale tra “rifiuti liquidi” e “scarico” di cui si argomenta fin dai tempi della “legge Merli”. È lo scopo di questo articolo.

The new frontier in environmental crime is represented by sewage waste, as this is very easy to dump in artesian wells, or fields or natural cavities. It may therefore be useful to offer an interpretation of the rules contained in the legislative decree 152/2006 also in consideration of the fact that this waste ends up on our dinner tables, in the water of bathing resorts, and contaminates our water supply. This law has been misread at times, particularly concerning differences between the terms “rifiuti liquidi” (i.e. liquid refuse) and “scarico” (i.e. waste disposal) in the juridical sector and in practice, a subject of hot debate since the time of the so-called “Merli law” of 1976.

Il confine giuridico e sostanziale tra “rifiuti liquidi” e “scarico” riveste un’importanza strategica nella disciplina interattiva tra rifiuti ed acque fin dal tempo della “legge Merli”, dato che la cri-

* Magistrato penale, Docente di tecnica di PG ambientale presso la scuola del Corpo forestale dello Stato



minalità associata ed organizzata in questo settore ha trovato nuove insperate fonti di guadagno praticamente senza limiti e con rischi modestissimi. Attesa anche la facilità con la quale è possibile far sparire i rifiuti liquidi in pozzi artesiani, campi ed inghiottitoi naturali che sono potenzialmente infiniti, quella dei liquami è la nuova frontiera del contrasto ai crimini ambientali.

Su questo tema, dunque, si giocano partite importanti, che poi comunque finiscono nel produrre danni che arrivano sulle nostre tavole alla diossina, nelle nostre acque balneari al mercurio liquido e nella criminale distruzione sistematica delle risorse idriche sotterranee.

Scopo di questo articolo è di offrire un contributo interpretativo nel contesto della rinnovata disciplina del D.Lvo 152/2006 entro la quale gli equivoci di lettura si sono ravvivati.

Cosa prevede il nuovo Testo Unico ambientale in materia di confine da scarico e rifiuto liquido? È vero che siamo tornati allo “scarico indiretto”?

L'articolo 74, comma 1, lett. *ff*), di tale D.Lvo 152/2006, che ha ridisegnato la normativa in campo ambientale, fornisce una definizione di “scarico” che è diversa rispetto a quella che, in precedenza, veniva offerta dall'articolo 2, comma 1, lett. *bb*), D.Lvo 152/1999 (ora abrogato dal D.Lvo 152/2006 cit.); infatti:

| Definizione di scarico | |
|--|--|
| D.Lvo 152/1999 articolo 2, comma 1, lett. <i>bb</i>), | D.Lvo 152/2006 articolo 74, comma 1, lett. <i>ff</i>), |
| qualsiasi immissione <i>diretta tramite condotta</i> di acque reflue <i>liquide, semiliquide e comunque convogliabili</i> nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione | 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 |
| In <i>corsivo</i> , nella definizione previgente, sono riportate le parole non più reperibili nella definizione nuova | |



Come è evidente, rispetto al 1999, il Legislatore del nuovo D.Lvo 152/2006 ha provveduto alla soppressione di due elementi:

- 1) un elemento “gestionale”: la c.d. convogliabilità diretta
- 2) un elemento fisico: lo stato del refluo.

Tale diversità ha indotto molti a ritenere che si sia ritornati all’istituto giurisprudenziale dello “scarico indiretto” come enucleato sotto la vigenza della ormai antica “legge Merli” (319/1976). La necessità di capire esattamente quale sia lo “scarico” appare determinante in ragione del fatto che la disciplina sui rifiuti non si applica agli “scarichi idrici”; essa, invece, si applica ai “rifiuti liquidi costituiti da acque reflue” (articolo 185, comma 1, lett. *b*), D.Lvo 152/2006). Il reperimento di tale puntuale linea di discriminazione è determinante al fine di comprendere quali siano i regimi amministrativi e sanzionatori applicabili (quelli previsti dalla parte terza, sulla tutela delle acque o dalla parte quarta, sulla gestione dei rifiuti, D.Lvo 152/2006).

Mentre ieri era semplicissimo comprendere il confine tra acqua di scarico e rifiuti allo stato liquido, oggi questa indagine appare di più difficile conduzione?

Nella nuova definizione di “scarico”, come si è visto, non c’è più alcun riferimento allo stato fisico di quanto viene immesso in un corpo recettore. Si tratta, tuttavia, come in precedenza, di “acque reflue” cioè di un qualcosa connotato fisicamente dal requisito della “liquidità”, intesa come un particolare stato di aggregazione della materia, caratterizzato dal fatto che un corpo che si trova in tale stato ha un volume ben determinato e pressoché invariabile qualunque sia la pressione cui esso è sottoposto, ma non ha una forma propria, assume perciò quella del contenitore che lo contiene. Il punto nodale di partenza risiede, dunque, nell’invio ad un corpo recettore di un’acqua reflua, cioè di cosa liquida nel senso più sopra chiarito che, come tale, è diversa da una cosa solida. È evidente, dunque, che non c’era più bisogno di usare la locuzione “liquida, semiliquida o comunque convogliabile”, riferita all’acqua reflua. Infatti, tale locuzione rappresentava un anomalo compromesso lessicale di dottrine e giurisprudenze pregresse per arrivare a distinguere puramente e semplicemente le cose solide da quelle liquide.



Un inciso che, pretendendo di interpretare le leggi della fisica, non solo dal 1999 ad oggi non ha chiarito nulla ma ha anche generato infinite “sub interpretazioni” fondate sullo stato fisico della cosa che deve essere diversa da una cosa solida (es. batterie in mare).

Che cosa è un corpo recettore? Che cosa è la cosa diversa dalla cosa solida che arriva nel corpo recettore?

I corpi recettori non sono individuati in via implicita dalla definizione di scarico (articolo 74, c. 1, lett. *ff*), bensì in modo assolutamente esplicito. Si tratta, infatti, di: “*acque superficiali, suolo, sottosuolo e rete fognaria*”. In ipotesi, laddove fosse possibile e si affluisse in acque sotterranee non si avrebbe lo “scarico” perché tali acque non sono previste come corpo recettore.

Come è evidente, si tratta di corpi recettori “naturali” (acque superficiali, suolo, sottosuolo) ai quali se ne aggiunge uno, ed uno solo, di origine antropica: la rete fognaria. Quindi, qualsiasi altro recettore non naturale e diverso dalla rete fognaria non è un “corpo recettore” in senso tecnico nel quale può confluire un’acqua reflua ai fini della configurazione dello scarico al quale applicare la parte III, D.Lvo 152/2006 relativa alla tutela delle acque. Pertanto, eventuali altre infrastrutture (diverse dalla rete fognaria) nonché qualsiasi altro manufatto comunque imputabile alla costruzione dell’uomo (es. camion o vasca) *non* è corpo recettore; quindi, non può ricevere uno “scarico”. Può solo ricevere rifiuti allo stato liquido rappresentati da acque reflue che, come tali, rientrano nella disciplina di cui alla parte IV, D.Lvo 152/2006 (relativa alla gestione dei rifiuti).

Inoltre, la materia può essere presente in natura in diverse fasi o stati, caratterizzati da uniforme composizione chimica e proprietà fisiche (densità, struttura cristallina, indice di rifrazione, ecc.). Gli esempi più familiari di stati della materia sono costituiti dagli stati solido, liquido e gassoso. Quindi, l’acqua reflua non è altro che l’acqua che dopo essere stata utilizzata viene “scaricata”, “allontanata”, “smaltita”, cioè fluisce verso un sistema diverso da quello di provenienza. Questo è il motivo per il quale “rifluisce”. Nello scarico si ha dunque una cosa liquida o certamente diversa da una solida; va sottolineato, però, che mentre uno



scarico può essere costituito da una cosa liquida, al contrario, una cosa liquida non è assolutamente sempre ed univocamente uno scarico ma può essere tale o un rifiuto liquido.

Nel nuovo Testo Unico, cosa significa l'eliminazione dell'inciso "diretta tramite condotta" (riferito all'immissione)? Cosa significa l'eliminazione dell'inciso "comunque convogliabili" (riferito alle acque reflue)?

Vigente la vecchia disciplina il termine "diretta" ha creato sistematicamente forti equivoci interpretativi perché presupponeva (per converso) l'esistenza di una immissione indiretta; infatti, alcuni Autori si sono espressi negli scorsi sette anni nel senso che poteva esistere comunque una possibilità di "immissione indiretta" in un corpo recettore. Da qui nasceva una speculazione intellettuale tesa a legittimare comportamenti contrastanti con lo spirito della norma.

Si ritiene, dunque, che oggi l'abbattimento di tale inciso corrisponda ad una necessità non solo lessicale ma soprattutto sostanziale nel senso che era inutile e fuorviante la sua apposizione giacché se i corpi recettori erano e restano esattamente gli stessi ("acque superficiali, suolo, sottosuolo e rete fognaria") individuati dalla norma abrogata (D.Lvo 152/1999) e dalla norma di nuova emanazione (D.Lvo 152/2006) è evidente e logico che da un insediamento industriale o da una casa privata l'acqua reflua può raggiungere come scarico tali corpi recettori esclusivamente in via indiretta perché tra la fonte del refluo ed il corpo recettore si frappone un altro recettore "improprio" (cioè diverso da quello declinato dal legislatore vecchio e nuovo) es. una vasca o un veicolo. Così, si spezza automaticamente la immissione nel corpo recettore "legittimo" (previsto dal D.Lvo 152/2006 per integrare gli estremi del concetto tecnico di "scarico"), spostando l'asse delle immissioni su una destinazione non contemplata e intermedia che come tale impedisce materialmente al concetto di scarico di venire ad esistenza.

Dunque la materia liquida diversa da quella solida non va in deroga alla disciplina sui rifiuti (articolo 185, comma 1, lett. *b*), bensì rimane "ingessata"/"incastrata" nel concetto giuridico di rifiuto liquido costituito da acque reflue.



Quindi, non solo la disciplina non è cambiata, ma anzi è più chiara perché eliminando un inciso “improprio” il Legislatore ha eliminato ogni dubbio.

Analogamente l’eliminazione dell’inciso “*tramite condotta*” appare non inutile per i seguenti motivi:

- è dovuta intervenire ripetutamente la Corte di Cassazione per chiarire i maliziosi equivoci interpretativi che volevano ricollegare al concetto (malamente espresso) di condotta soltanto una “tubatura” in senso formale, talché tutte le altre forme di immissione (soprattutto da un insediamento industriale verso i corpi recettori “ufficiali”) sarebbero state di fatto senza qualificazione giuridica e senza sanzione perché, paradossalmente, da un lato non potevano essere nella previgente disciplina uno “scarico” perché era assente la pretesa “condotta/tubatura” e dall’altro, giocando sull’equivoco del “diretto/indiretto” non erano neanche considerati rifiuti liquidi. Il che creava un’altalena interpretativa a livello sanzionatorio, tesa ad eludere contemporaneamente sia la normativa sulle acque sia la normativa sui rifiuti. La Cassazione, si diceva, è dovuta intervenire, dunque, per chiarire che nel concetto di “condotta” non rientrava solo una tubatura in senso stretto ma qualsiasi forma attraverso la quale le acque reflue venivano indirizzate verso un corpo recettore (si veda, in tal senso, per tutte Cass. Pen. Sez. III, 1774 del 16 febbraio 2000, imp. Scaramozza) con la quale la Corte stabilisce che il D.Lvo 152/1999 non imponeva “la presenza di una tubazione che recapiti lo scarico, in quanto è sufficiente una condotta, cioè qualsiasi sistema con il quale si consente il passaggio o il deflusso delle acque reflue” verso il corpo recettore. Cioè quello che era necessario era lo strumento che consentisse il convogliamento;
- dunque, oggi, cancellando questo inutile inciso si rende più lineare la dinamica giuridica di tale definizione di “scarico” che non può condurre ad altri ulteriori equivoci giacché oggi è pacifico che il refluo (domestico o produttivo) per essere “scarico” deve andare nel corpo recettore in modo diretto con un sistema qualsivoglia di convogliamento. Laddove il refluo sia condotto verso il corpo recettore (che si ricorda è dato da “*acque superficiali, suolo, sottosuolo e rete fognaria*”) da un soggetto diverso dal produttore o dal produttore medesimo (es. tramite un camion



che certamente non è un elemento convogliante) o il produttore medesimo eviti l'accesso diretto del refluo al corpo recettore (mediante una vasca o una fossa Himoff), il refluo è rifiuto.

Quindi, era ed è “scarico” solo il refluo immediatamente riferibile al produttore che si adopera per accedere in modo immediato al corpo ricettore?

Sì! L'accesso da esso operato direttamente al corpo recettore è ulteriore condizione per integrare gli estremi dello scarico; in caso contrario (immissione in vasca, conferimento ad autotrasporto) è rifiuto allo stato liquido. Resta assodato che l'acqua reflua è come il rifiuto, nel senso che è qualcosa che decade da un ciclo produttivo o domestico, però in modo definitivo ed irreversibile; è ovvio che laddove il refluo venga messo a dimora in una vasca che costituisce parte integrante del ciclo produttivo per essere nell'ambito del medesimo ciclo riutilizzata, tale giacenza non integra gli estremi di deposito temporaneo poiché essa è riferita ad un qualcosa che continua ad essere utilizzato all'interno del ciclo medesimo. Si pensi alle vasche che contengono le c.d. “acque di raffreddamento”. Il discrimine dunque risiede nel contatto tra il refluo e l'ambiente esterno all'insediamento produttivo. Nell'ambito della disciplina a tutela delle matrici ambientali, giova immaginare l'impianto produttivo come una monade a senso unico, dalla quale nulla esce, a meno di apposita autorizzazione.

L'eliminazione dell'inciso “comunque convogliabili” (riferito alle acque reflue) è conseguenza logica ed inevitabile della soppressione della “condotta”, per converso laddove fosse stata conservata avrebbe ingenerato una definizione assolutamente non gestibile né interpretabile, come tale illogica e censurabile sotto il profilo costituzionale.

Dunque, non si è affatto tornati allo “scarico indiretto”?

Absolutamente no! Siamo in assoluto disaccordo con quanti sostengono, a tutt'oggi, che la nuova disciplina di cui al D.Lvo 152/2006 abbia ripristinato lo “scarico indiretto”, facendo regredire cioè la storia giuridica alla “legge Merli” (319/1976). Anzi, il confine “acque di scarico / rifiuti allo stato liquido” rappresenta uno dei (pochi) punti qualifi-



canti del nuovo testo che, pertanto, non può che essere salutato con favore. Nell'effettuare ad oggi la trasposizione di questa antica, ma non superata, sentenza si evince il principio per il quale la distinzione tra *scarico* e *rifiuto* non riposa sulla composizione della sostanza liquida (o semiliquida o comunque convogliabile), bensì sulla natura dell'attività in concreto esercitata.

Peraltro, occorre sottolineare che (a livello pratico ed oggettivo), il c.d. "scarico indiretto" è costruzione virtuale e non realistica perché comunque tale tipologia di "scarico" dovrebbe comunque sempre transitare attraverso una fase intermedia di "stallo" dove il liquido viene conservato per essere poi prelevato da un qualunque mezzo che lo andrebbe a "scaricare", in azione differita, verso il c.d. "corpo recettore".

Si è già più sopra espresso il concetto secondo il quale tale vasca o impiantistica diversa non sia ufficialmente qualificabile come corpo ricettore e dunque dentro tale entità non si può avere uno scarico, ma un riversamento che "costringe" il liquido a restare rifiuto.

In conclusione, i liquami residuali da aziende e da case in campagna che viaggiano su autospurgo a quale disciplina sono soggetti?

Alla normativa, alle regole ed alle sanzioni della normativa sui rifiuti. In questo caso, liquidi. Disciplina che è identica in tutto e per tutto a quella dei rifiuti solidi. Perché "roba che viaggia, non scarica"...

