

L'evoluzione del concetto di scarico dalla Legge Merli al nuovo Testo Unico Ambientale

di Dea Squillante(1)

Sommario: 1. Premessa. – 2. La Legge Merli e lo scarico indiretto. – 3. Il rapporto tra Decreto Ronchi e Decreto Acque: differenze tra scarico diretto e rifiuto liquido. – 4. Il concetto di scarico nel nuovo T. U. Ambientale. – 5. Conclusioni.

1. Premessa.

Il 29 aprile 2006 è entrato in vigore il nuovo Decreto Legislativo in materia ambientale (D. Lgs. n. 152 del 2006), che attua la Legge delega n. 308/2004. Il provvedimento riscrive le principali regole in materia ambientale, introducendo nuovi adempimenti ad abrogandone altri. Esso è articolato in sei sezioni che disciplinano le diverse tematiche ambientali:

Disposizioni comuni.

Procedure per la valutazione di impatto ambientale e strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC).

Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche.

Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinanti.

Norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera.

Norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente.

Nell'articolo che segue verrà affrontato il problema del nuovo concetto di scarico idrico, ripercorrendo le fasi evolutive che lo hanno caratterizzato sotto un profilo normativo e giurisprudenziale. Si passa, infatti, dallo scarico indiretto (ricavato dalla Legge n. 319 del 1976, la cd. *Legge Merli*) a quello diretto di acque reflue che si contrappone, nella disciplina, ai rifiuti liquidi (tale differenza è causa del rinvio del *Decreto Ronchi*, D. Lgs. n. 22 del 1997, al *Decreto Acque*, D. Lgs. n. 152 del 1999). Infine, si giunge al nuovo concetto di scarico, contenuto nel Testo Unico Ambientale e inteso come “*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*”(2).

Rispetto a quanto previsto dalla normativa precedente (D.lgs 152/1999), la nuova definizione si differenzia in maniera marcata in quanto viene meno la necessità di immissione “*diretta tramite condotta*” di acque reflue liquide.

2. La Legge Merli e lo scarico indiretto.

La Legge Merli (legge 10 maggio 1976, n. 319) è stata la prima normativa italiana specificamente posta a tutela delle acque dall'inquinamento.

Precedentemente ad essa, con una operazione definita di “archeologia giuridica”(3), ricordiamo, in un primo momento, una normativa pubblicistica ispirata soprattutto a “prevenire i possibili effetti dannosi delle acque, più che considerarne l'utilità”(4). Successivamente, prese piede una normativa frammentaria che non si preoccupava di salvaguardare il bene acqua, piuttosto intendeva arbitrare tra i diversi usi possibili (da quello civile a quelli variamente produttivi(5)).

Ma, perno principale della legislazione precedente alla legge del '76 era il Testo Unico delle Leggi Sanitarie. Ad esso si faceva riferimento sia in materia di acque che di aria, ed in particolare si rinviava agli artt. 217 (potere conferito al sindaco di dettare norme dirette a evitare che scoli di acque e rifiuti solidi e liquidi, provenienti da manifatture o da fabbriche, possano provocare pericolo o danno per la salute pubblica), 218, lett. d) (compito per i regolamenti locali di assicurare che l'acqua potabile nei pozzi, nei serbatoi e nelle condutture sia garantita da inquinamento), infine 226 e 227 (obbligo di preventiva depurazione prima di immissione negli scarichi pubblici).

Ancora, un secondo gruppo di norme riguardava la conservazione e le modalità di utilizzazione delle acque pubbliche o, generalmente, il buon regime del bacino idrico(6).

Dunque, la nuova Legge Merli si presentava sicuramente come il frutto di un compromesso, cui sarebbe stato difficile dare piena attuazione a causa delle risorse insufficienti, delle inadempienze e delle disfunzioni dei soggetti cui spettava applicarla e farla rispettare(7).

Inoltre, le disposizioni fondamentali di questa legge si presentavano poco funzionali e poco adatte ad una materia così delicata come quella della tutela delle acque. Infatti: la strategia di intervento prevista era di tipo successivo (il cd. piano di risanamento), nel senso che si prevedevano interventi sulle preesistenti situazioni di degrado della risorsa idrica(8); veniva preso in considerazione il criterio degli *standards* degli effluenti, rendendo più difficile l'individuazione del corpo idrico ricettore (il cui stato complessivo poteva peggiorare a causa della sommatoria degli inquinamenti)(9); vi era unicità della disciplina degli scarichi (infatti, per i parametri inquinanti degli scarichi erano previsti identici limiti di accettabilità su tutto il territorio nazionale)(10). Infine, la Legge Merli non soltanto classificava gli scarichi in base all'origine degli stessi, distinguendoli tra insediamenti civili e insediamenti produttivi(11), ma riconduceva tutti i comportamenti qualificabili come **scarico indiretto** alla disciplina delle acque.

Per scarico indiretto doveva intendersi quello posto in essere dall'autotrasportatore o dal titolare di una autonoma impresa di spurgo, con riferimento al trasferimento di residui liquidi da lavorazione che fossero condotti in fognatura o in corpi ricettori. Una rilevante sentenza della Suprema Corte a SS.UU. aveva precisato che la distinzione tra rifiuto liquido e acque di scarico ricadeva sulla individuazione di una fase di immissione diretta e finale delle acque di rifiuto nei corpi ricettori, riconducibile esclusivamente alla disciplina della Legge 319/76 (salvo che per i fanghi e liquami che dovessero qualificarsi tossici e nocivi) rispetto ad ogni precedente fase di smaltimento del rifiuto liquido riconducibile al D.P.R. 915/82 (12).

Dunque, secondo la giurisprudenza prevalente la nozione giuridica di scarico era caratterizzata dal requisito dell'immissione diretta del reflu in uno dei corpi ricettori elencato all'art. 1 della Legge Merli(13). Ciò era preferibile per la presenza dell'allora vigente sistema tabellare ad hoc, mentre si riscontrava una lacuna nella normativa sui rifiuti, che non prevedeva una valutazione quantificabile dell'impatto ambientale dell'immissione sull'ambiente in base a parametri prestabiliti.

Così, le fasi di smaltimento dei rifiuti liquidi, che non corrispondevano ad immissione finale e diretta nel corpo ricettore, nonché le operazioni di raccolta, stoccaggio, trasporto, trattamento degli effluenti altrui, erano disciplinati dalla normativa sui rifiuti(14).

Una importante sentenza della Suprema Corte(15), inoltre, precisava che se il titolare di un insediamento produttivo, successivamente allo stoccaggio del reflu, lo avesse consegnato quale "rifiuto" ad un terzo (ad es. ad un'impresa di autospurgo) al fine di "smaltirlo" direttamente o indirettamente con apposito accordo contrattuale, non poteva parlarsi di "scarico indiretto" soggetto ad autorizzazione della Legge Merli, piuttosto di "conferimento" di rifiuti speciali allo stato liquido a terzi che si obbligano, previa autorizzazione espressa, a compiere determinati atti o fasi del loro smaltimento, con conseguente applicazione della normativa in tema di rifiuti. Ciò anche se il conferente era in grado di sapere sul piano documentale (considerato il contratto con il terzo, il registro di carico e scarico, il formulario di identificazione, ex art. 18 del decreto n. 915 del 1982, ecc.) quali sarebbero state le modalità di tale smaltimento (ad es. impianto di depurazione; trattamento e sconfinamento finale in discarica; riutilizzo dell'effluente, ecc.).

Quindi, per la Corte sono riconducibili alla nozione di *scarico indiretto* (e quindi soggette alla disciplina autorizzatoria della Legge Merli) le situazioni che riguardano: effluenti sottoposti a stoccaggio e/o trattamento, e successivamente (per cui indirettamente) immessi dallo stesso produttore, titolare di un insediamento, nel corpo ricettore; scarichi che raggiungono l'ambiente tramite fognatura pubblica; scarichi che giungono al corpo ricettore a mezzo condutture, canalette, fossi di scolo e simili; reflui trasportati e scaricati da un dipendente o da un terzo (anche impresa di autospurgo) in un determinato corpo ricettore prescelto dal titolare dell'insediamento(16).

Al contrario, non potrebbe essere considerato scarico indiretto un conferimento di rifiuto a terzi nel caso in cui il titolare dell'insediamento, successivamente all'eventuale stoccaggio del reflu, lo consegnasse quale "rifiuto" ad un terzo perché costui provveda, con apposito accordo contrattuale, a smaltirlo(17).

E' possibile, dunque, riconoscere come la situazione normativa e giurisprudenziale della disciplina delle acque e, soprattutto, degli scarichi fosse frammentaria e instabile. Circa dieci anni più tardi, su tale sedimentata situazione si inserì l'art. 8 del Decreto Legislativo n. 22 del 1997 (il cd. Decreto Ronchi). Il Decreto costituiva la normativa quadro in materia di inquinamento, ma l'art. 8(18) conteneva una deroga parziale riguardante i rifiuti liquidi.

In realtà, tale previsione ha reso problematica l'individuazione di una netta demarcazione tra la disciplina sui rifiuti e quella sugli scarichi.

3. Il rapporto tra Decreto Ronchi e Decreto Acque: differenze tra scarico diretto e rifiuto liquido.

La Legge Merli, che aveva rappresentato sicuramente la prima organica disciplina in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, fu sostituita nel 1999 dal Decreto Legislativo n. 152 (successivamente corretto ed integrato dal D. Lgs. n. 258 del 2000). In tal modo, il legislatore ha voluto coordinare e riordinare la normativa vigente in materia di tutela delle acque definendo una nuova disciplina generale con riferimento alle acque superficiali, marine e sotterranee, e soprattutto col fine di recepire alcune importanti direttive comunitarie(19).

Ma, va osservato che in realtà la normativa quadro in materia di inquinamento era(20) il cd. Decreto Ronchi (D.Lgs 22/1997), che, a sua volta, prevedeva espresse deroghe e rinviava ben due settori ad altra normativa. Infatti, il settore dell'inquinamento idrico era disciplinato dal Decreto acque (D. Lgs. n. 152 del 1999), mentre quello dell'inquinamento aeriforme si rifaceva al D.P.R. n. 203 del 1988.

A questo punto va fatta una precisazione: se nel secondo caso (quello del settore dell'inquinamento aeriforme) non vi erano possibilità di collegamento con il Decreto Ronchi, altrettanto non accadeva per il D.Lgs. 152/99 che disciplinava la materia della tutela delle acque dall'inquinamento.

Infatti, l'art. 8, comma, 1, lett. e) del Decreto Ronchi conteneva una deroga parziale riguardante i rifiuti liquidi che, se considerati acque reflue di scarico diretto, erano soggetti alla disciplina del Decreto acque, mentre in via generale soggiacevano al dettato del Decreto medesimo (n. 22/1997).

Ora, il confine tra acque di scarico e rifiuti liquidi ha costituito sempre un aspetto di estrema rilevanza in sede applicativa, tanto che per anni è stato oggetto di discussione e di scontri dottrinali; ma la Corte di Cassazione, sezione III penale, ha definito la questione con sentenza n. 2358/1999(21). Tale sentenza ha segnato il confine tra Decreto Ronchi (sui rifiuti) e Decreto Acque (in relazione agli scarichi – rifiuti liquidi). Infatti, attraverso il disposto del suddetto articolo, il legislatore ha posto sullo stesso piano i due fenomeni: quello dinamico di scarico idrico definito dalla Legge Merli e quello statico di rifiuto, assumendo come unico criterio distintivo non la sostanza in quanto tale ma la diversa fase del processo di trattamento della stessa (riservando alla disciplina della tutela delle acque solo la fase dello scarico, cioè quella della immissione diretta nel corpo ricettore)(22).

Inoltre, secondo l'art. 1, lett. b) Decreto Acque, con il termine scarico si intendeva *“qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque 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 dall'art. 40”*. *Importante, dunque, era il mezzo di trasmissione che, nel caso di specie, era la condotta, quindi “ciò che conduce”(23).*

In altre parole, dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/1999 se si verificavano interruzioni tra la fonte di riversamento ed il corpo ricettore non poteva parlarsi di scarico (proprio per il fatto che non vi era riversamento *diretto* nel ricettore), quindi la disciplina del Decreto Acque lasciava spazio a quella del D. Lgs. n. 22/97 poiché ricadeva nel campo dei rifiuti liquidi.

Ma, a questo punto va fatta una seconda osservazione. La giurisprudenza della normativa precedente faceva riferimento al concetto di scarico indiretto (legge Merli), concetto che nella successiva disciplina (Decreto acque) scompare completamente. In realtà, tale concetto non è del tutto scomparso, ma si è trasformato ed è evoluto in quello di rifiuto liquido(24) (previsto e disciplinato dal Decreto Ronchi sui rifiuti).

Ricapitolando, la nozione di scarico resterebbe limitata alle immissioni dirette. Dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 152/99, per scarico doveva intendersi il riversamento diretto nei corpi recettori. Quando, invece, il collegamento tra fonte di riversamento e corpo recettore veniva interrotto, lo scarico (che precedentemente si qualificava indiretto) veniva meno lasciando il posto alla fase di smaltimento del rifiuto liquido, con conseguente applicazione del D.Lgs. 22/97 anziché delle disposizioni in tema di acque.

4. Il concetto di scarico nel nuovo T. U. Ambientale.

Come già detto in premessa, il 29 aprile 2006 è entrato in vigore il nuovo Codice Ambientale, o più precisamente il D.Lgs. n. 152 del 2006, che ha ridisegnato la normativa in campo ambientale.

Con riferimento alla disciplina sulla tutela delle acque, va subito evidenziato che l'art. 74, comma 1, lett. ff) del citato Decreto fornisce una definizione di scarico diversa rispetto a quella che precedentemente vigeva ex art. 2, comma 1, lett. bb) del D.Lgs. n. 152 del 1999(25).

Infatti, confrontando le due definizioni è possibile da subito notare che due elementi sono venuti meno: un elemento gestionale, la cd. *convogliabilità diretta*; un elemento fisico, cioè lo stato del refluo(26).

Con riferimento al secondo elemento, non sembra determinante la eliminazione del requisito di *liquide, semiliquide e comunque convogliabili* delle acque reflue poiché tale distinzione era servita in passato soltanto per distinguere le cose solide da quelle liquide. Infatti, altro non era che un compromesso lessicale di dottrine e giurisprudenze passate che oggi è stato superato poiché dalla definizione *acque reflue* implicitamente può dedursi il requisito della liquidità(27).

Dunque, la fattispecie astratta di cui all'art. 74, comma 1, lett. ff), del T.U.Ambientale prevede l'invio di un corpo liquido (acque reflue) al recettore, che invece non resta sottinteso nella definizione di scarico (*acque superficiali, suolo, sottosuolo, rete fognaria* (28)). Ma, la norma oltre che essere esplicita ci sembra anche tassativa. Così, se per ipotesi delle acque reflue fossero immesse in acque sotterranee(29) (recettore naturale) o in infrastrutture diverse dalla rete fognaria (recettore artificiale), o, ancora, in qualsiasi altro manufatto imputabile alla costruzione dell'uomo (ad es. vasche o camion) ci troveremmo di fronte ad un corpo non ricettore tecnicamente e giuridicamente inteso. Per cui, non configurandosi la fattispecie di scarico non potrebbe neanche applicarsi la disciplina per esso prevista ex D.Lgs. 152/2006 parte III relativa alla tutela delle acque, piuttosto quella relativa alla gestione dei rifiuti (sempre contenuta nel T.U. Ambientale, ma nella parte IV)(30).

Dunque, non tanto lo stato del corpo da immettere (liquido) quanto il corpo recettore resta elemento fondamentale per distinguere gli scarichi dai rifiuti liquidi.

Inoltre, come già anticipato, nella previgente definizione di scarico l'immissione nel corpo recettore era diretta tramite condotta. Vi era, quindi, una ulteriore specificazione che era stata usata dalla dottrina e dalla giurisprudenza per distinguere tra scarichi indiretti e scarichi diretti, e quindi per passare dalla disciplina dei rifiuti a quella della tutela delle acque senza troppi errori. Nell'attuale previsione normativa tale specificazione è stata eliminata (si legge, infatti, *qualsiasi immissione di acque reflue in ...*, e non più *qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue...*). Ciò ha comportato, per alcuni, di ritenere che si fosse tornati al concetto di scarico indiretto, superato invece con l'abrogazione della Legge Merli.

Ora, la norma così riformulata ha dato vita ad alcuni orientamenti. Da un lato, quello appena citato di chi ritorna indietro alla nozione di scarico indiretto (con la conseguente applicazione della normativa sulla tutela delle acque); dall'altro, si ritiene che sostanzialmente non vi sia alcuna differenza con la previsione del Decreto Acque del 1999. Anzi, l'eliminazione dell'inciso *diretta tramite condotta* sarebbe stata una necessità lessicale e sostanziale poiché la sua apposizione era stata inutile e fuorviante, causa soprattutto di numerose sentenze della Suprema Corte atte a chiarire gli innumerevoli equivoci interpretativi nati intorno a tale concetto. Secondo i sostenitori di questa tesi, l'omogeneità tra vecchia e nuova disciplina è data dai corpi recettori, che restano esattamente gli stessi (*acque superficiali, suolo, sottosuolo e rete fognaria*). Allora, dovrebbe essere logico pensare che un refluo, domestico o produttivo che sia, per definirsi scarico debba raggiungere il recettore attraverso un qualsivoglia sistema di

convogliamento. Ma, se il reflu è condotto attraverso un sistema che non è convogliante (ad es. un camion) o da un soggetto che non è il produttore del reflu medesimo, allora non si parlerà più di scarico ma di rifiuto liquido, con le obbligatorie conseguenze normative.

Altro orientamento, invece, mette in evidenza la contrapposizione tra concetto statico di *acque di scarico*, cui faceva riferimento l'art. 8 del D. Lgs. 22/97(31), e concetto dinamico di *scarico idrico*, che è contenuto nel nuovo T.U. ambientale(32). Il passaggio ad una configurazione dinamica del concetto di scarico farebbe ritenere che il legislatore abbia voluto distinguere su tale elemento la normativa di riferimento. Più semplicemente, l'art. 185 del T.U. Ambientale, intitolato "limiti al campo di applicazione", altro non è che il vecchio art. 8 del Decreto Ronchi che conteneva la deroga alla disciplina sui rifiuti per il rinvio al Decreto Acque. Ora, il suddetto art. 185 esclude gli scarichi idrici dal campo di applicazione della parte IV del D. Lgs. 152/2006, per cui se tale scarico costituisce il nuovo concetto dinamico, allora si ricaverebbe, a contrario, che tutto ciò che ricade nella fase statica è soggetto alla disciplina sui rifiuti(33).

5. Conclusioni.

Il nuovo Testo Unico ha sollevato non pochi problemi in dottrina, forse perché si è voluto far ordine in una materia così vasta ma frammentata come quella ambientale.

Certo è che negli anni le pronunce giurisprudenziali hanno posto paletti interpretativi su argomenti specifici e delicati, come ad esempio proprio quello degli scarichi. Per cui, la nuova formulazione degli articoli che definiscono il concetto di scarico non può essere completamente distaccata e scevra dei risultati ottenuti fin oggi.

Dunque, la prevalente dottrina ritiene che sia errato individuare, come hanno fatto alcuni, il vecchio concetto di scarico indiretto nella nuova disciplina del Testo Unico Ambientale poiché il confine tra acque di scarico (oggi *scarichi idrici*) e rifiuti allo stato liquido rappresenta uno dei punti nodali del percorso interpretativo della Suprema Corte.

In realtà, bisogna far riferimento anche a tutte le altre norme che disciplinano tale settore per capire che non vi sono grandi differenze col recente passato. Per cui, il ragionamento del legislatore non sembra più così semplicistico, ma si comprende la volontà di *normativizzare* proprio quelle decisioni che hanno dato una svolta su tale argomento.

Dunque, soffermandoci sul fatto che l'indicazione dei corpi recettori è la stessa della previgente normativa, si può desumere che l'aver eliminato dal nuovo concetto di scarico gli elementi della convogliabilità diretta e dello stato del reflu non è altro che la volontà di porre l'attenzione, al fine della distinzione tra scarico e rifiuto, sulla natura dell'attività in concreto esercitata e non sulla composizione della sostanza liquida o su altri elementi secondari.

Note

(1) Dottoranda in Istituzioni e politiche ambientali, finanziarie e tributarie presso la Scuola di dottorato in Scienze giuridiche ed economiche della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli Federico II

(2) D. Lgs. n. 152 del 2006, art. 74, comma 1, lett. ff). Nella precedente normativa, D. Lgs. n. 152 del 1999, art. 2, comma 1, lett. bb) lo scarico veniva definito come " *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*".

(3) B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, il Mulino editore, Bologna, 2001, pag. 198.

(4) U. Pototschnig, *Vecchi e nuovi strumenti nella disciplina pubblica delle acque*, in Riv. Trim. Dir. Pubbl., 1969.

(5) R. Lawansky, *Il controllo degli inquinamenti delle acque: l'attuazione di una politica pubblica*, Milano, 1986, pag. 47; M. Colucci ed A.A.V.V., *Piani e provvedimenti nel passaggio dall'amministrazione al governo delle acque*, in Riv. Trim. Dir. Pubbl., 1974, pagg. 1284 ss.

(6) Ad esempio: Testo Unico delle Leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, r.d. 1285 del 1920; Regolamento per le derivazioni e utilizzazioni delle acque pubbliche; Regolamento di esecuzione del Testo Unico n. 195 del 1900 e della Legge n. 333 del 1902, con

riferimento ai canali di bonifica; art. 103 del D.P.R. n. 128 del 1959, che poneva il divieto di scaricare prodotti e materiali infiammabili in corsi o specchi d'acqua; Legge n. 6 del 1957 in tema di ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi; altre disposizioni erano contenute nel Codice della navigazione, nel Testo Unico delle Leggi sulla pesca e nella Legge n. 963 del 1965 sulla tutela delle risorse biologiche delle acque marine.

(7) B. Caravita, cfr., pag. 208 e ss.

(8) La successiva normativa del *Decreto Acque* fa, invece, riferimento al principio della tutela integrata quali – quantitativa della risorsa idrica ed assegna ai nuovi piani di tutela una funzione di tutela preventiva (e non certamente successiva, come nella *Legge Merli*).

(9) Tali standards non erano neppure correlati alle qualità preesistenti del ricettore, alla sua portata né alla portata o alla qualità dello scarico.

(10) Tale principio è stato sostituito da quello di diversificazione delle soglie di emissione degli scarichi con riferimento agli obiettivi di qualità del corpo ricettore.

(11) Il decreto Legislativo n. 152 del 1999, invece, distingue gli scarichi in base alle diverse caratteristiche oggettive. Si distinguono in: *acque reflue domestiche* (quelle provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi, nonché derivanti prevalentemente da metabolismo umano); *acque reflue assimilate alle domestiche* (quelle provenienti da imprese agricole o zootecniche, comprese quelle che svolgono attività di trasformazione dei prodotti coltivati prevalentemente in azienda); *acque reflue industriali* (quelle scaricate da edifici o installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento); *acque reflue urbane* (quelle domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, di acque reflue industriali ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie, anche separate, e provenienti da agglomerato).

(12) In questo senso Cassazione SS.UU., sentenza 27 settembre 1995, n. 12310, Mass. Uff. Cass. Pen. 202899, aveva altresì precisato che “ *il D.P.R. n. 915 del 1982 disciplina tutte le singole operazioni di smaltimento (es.: conferimento, raccolta, trasporto, ammasso, stoccaggio) dei rifiuti solidi o liquidi, fangosi o sottoforma di liquami, con esclusione di quelle fasi, concernenti i rifiuti liquidi (o assimilabili), attinenti allo scarico e riconducibili alla disciplina della Legge 319 del 1976, con l'unica eccezione dei fanghi e liquami tossici e nocivi, che sono, sotto ogni profilo, regolati dal D.P.R. n. 915 del 1982* ”.

(13) Legge n. 319 del 1976, art. 1. La seguente legge ha per oggetto:

a) *la disciplina degli scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati, diretti ed indiretti, in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private, nonché in fognature, sul suolo e nel sottosuolo;*

b) *la formulazione di criteri generali per l'utilizzazione e lo scarico delle acque in materia di insediamenti;*

c) *l'organizzazione dei pubblici servizi di acquedotto, fognature e depurazione;*

d) *la redazione di un piano generale di risanamento delle acque, sulla base di piani regionali;*

e) *il rilevamento sistematico delle caratteristiche qualitative e quantitative dei corpi idrici.*

(14) Sul tema la Corte Costituzionale, con sentenza 8 – 20 maggio 1998 n. 173, dichiarava incostituzionale l'art. 2 Legge Regione Friuli Venezia Giulia n. 22 del 1996, affermando la necessità di una specifica autorizzazione ai sensi del D.Lgs. 22/97 per lo svolgimento dell'attività di gestione di impianti di depurazione, per conto di terzi, di rifiuti liquidi.

(15) Cassazione, sez. III, sentenza 7 maggio 1996, n. 2078, Mass. Uff. Cass. Pen. 206811, precisava che ai fini del controllo pubblico della movimentazione e rilascio finale di tale “effluente” (che è stato inserito nel flusso e dunque nel regime giuridico dei rifiuti), il produttore di esso, non provvedendo direttamente né indirettamente alla sua immissione nei corpi ricettori, non è sottoposto all'autorizzazione, secondo la Legge n. 319 del 1976 ed è altresì esonerato da quella prevista dal D.P.R. n. 915 del 1982 (in quanto il conferimento del suo effluente – da qualificare rifiuto – non rientra nelle fasi sottoposte ad autorizzazione, ex artt. 1 e 6 del decreto), purché egli accerti il possesso, da parte dello smaltitore, affidatario delle sue acque di rifiuto, dell'autorizzazione in base al citato

D.P.R. n. 915 del 1982 ; inoltre, la Suprema Corte specificava che l'immissione di acque di rifiuto (nella specie residui di lavorazione di un caseificio) in pozzi a tenuta stagna, periodicamente svuotati da terzi autorizzati (le cd. ditte di autospurgo) – qualora non attinga direttamente alcuno dei corpi ricettori indicati nella lettera a) dell'art. 1 della Legge 10 maggio 1976, n. 319, e cioè "...le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private, nonché in fognatura, sul suolo e nel sottosuolo" perché i pozzi non lo consentano in alcun modo – non costituisce una condotta di scarico soggetta al regime autorizzatorio previsto dalla Legge Merli, ma una distinta operazione di stoccaggio di rifiuti, allo stato liquido, contemplata e disciplinata esclusivamente dal D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 come "fase" tipizzata della più ampia nozione di smaltimento, di cui all'art. 1 dello stesso decreto.

(16) F. Cervetti Spriano, C. Parodi, *La nuova tutela delle acque*, Giuffrè, Milano, 2001.

(17) Unico obbligo di tale soggetto sarebbe l'accertamento preventivo circa l'autorizzazione della ditta di autospurgo e/o sullo smaltitore finale ex D.P.R. 915/82.

(18) D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 8 (esclusioni), comma I, lett. e): *le acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido* .

(19) Il D. Lgs. n. 152 del 1999 aveva recepito le direttive comunitarie n. 91/271/CEE del 21 maggio 1991, sul trattamento delle acque reflue urbane, e n. 91/676/CEE del 22 dicembre 1991, sulla protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole. La delega al Governo per l'attuazione delle due direttive fu concessa con Legge 22 febbraio 1994, n. 146 (il termine della delega fu prorogato dalla Legge 24 aprile 1998, n. 128). Per il mancato recepimento di tali due direttive l'Italia era stata condannata dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea con sent. 12 dicembre 1996, causa C – 302 del 1995, e con sentenza 25 febbraio 1999, causa C – 195 del 1997.

(20) La disciplina sui rifiuti (D.Lgs. 22/97) è stata assorbita anch'essa dal nuovo Testo Unico Ambientale, seppur con qualche modifica.

(21) Corte di Cassazione, Sezione III penale, sentenza depositata il giorno 03 agosto 1999 n. 2358, Presidente Tonini: " *il D.Lgs n. 22/1997 sostituisce il concetto di scarico con quello di acque di scarico, laddove, all'art. 8 lett.e), esclude dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti le 'acque di scarico', esclusi i rifiuti allo stato liquido. In tal modo, il legislatore ha opportunamente reso omogenei i due termini di confronto, nel senso che se prima si confrontava un fenomeno dinamico quale lo scarico idrico definito dall'art. 1 della L. 316/1976 (spesso, ma non sempre prodotto da un'attività umana) con un elemento statico quale il rifiuto, per se stesso considerato come oggetto, ora si confrontano due elementi omogenei, staticamente considerati come oggetti (acque di scarico e rifiuti). Prendendo atto della coincidenza parziale tra acque di scarico e rifiuti liquidi si deve assumere come unico criterio di discriminazione tra le due discipline, non già la differenza della sostanza, bensì la diversa fase del processo di trattamento della sostanza, riservando alla disciplina della tutela delle acque solo la fase dello 'scarico', cioè quella della immissione diretta nel corpo ricettore. Non sembra dubitabile la scomparsa di quello che la giurisprudenza qualificava come scarico indiretto, ovvero la sua trasformazione in rifiuto liquido. Più esattamente, dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/1999, se per scarico si intende il riversamento diretto nei corpi ricettori, quando il collegamento fra fonte di riversamento e corpo ricettore è interrotto, viene meno lo scarico (indiretto) per far posto alla fase di smaltimento del rifiuto liquido* " .

(22) In realtà, già la Corte di Cassazione a Sezioni Unite e la Corte Costituzionale si erano pronunciate sul tema delicato del rapporto tra la normativa sui rifiuti e quella sugli scarichi. Infatti, la sentenza della Cassazione n. 2358 del 1999 in un punto riprende una precedente pronuncia della Cassazione SS.UU. del 1995, precisamente la Cass. Pen., sez. un., n. 12310 del 13 dicembre 1995, ud. 27 settembre 1995, Forina; nonché una sentenza della Corte Costituzionale del 20 maggio 1998, n. 173, in cui si precisava che " *il D.Lgs. n. 22/1997, pur abrogando esplicitamente il D.P.R. n.915/1982, ne mantiene tuttavia la stessa impostazione rispetto alla regolamentazione degli scarichi idrici, dato che, all'art. 8 lett. e), ricomprende espressamente nel proprio ambito disciplinare i rifiuti liquidi, distinguendoli dalle acque di*

scarico”.

(23) Corte di Cassazione, Sezione III penale, sentenza n. 1774 del 16 febbraio 2000, Imp. Scaramazza: “ *la normativa di cui al D.Lgs. n. 152/1999 non impone la presenza di una tubazione che recapita lo scarico in quanto è sufficiente una condotta, cioè qualsiasi sistema con il quale si consente il passaggio o il deflusso delle acque* ”.

(24) In conseguenza dell'entrata in vigore del D.Lgs. 152 del 1999 non risulta più in concreto configurabile l'ipotesi di scarico indiretto consistente nel trasporto di acque reflue mediante autobotte, o altri mezzi: l'assenza della condotta trasforma tali acque in rifiuti a tutti gli effetti, e dunque soggetti alla disciplina del D.Lgs. n. 22 del 1997. Quindi, tali acque perdono la qualificazione di scarico.

(25) D.Lgs. 152/2006, art.74, comma1, lett. ff) definisce scarico *qualsiasi immissione di acque reflue in acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo o in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione* ; il D.Lgs. 152/1999, art 2, comma 1, lett. bb), invece, definiva scarico *qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione.*

(26) P. Ficco, M. Santoloci, *Confine tra acque di scarico e rifiuti allo stato liquido: il D.Lgs 152/2006 conferma la distinzione con qualche incertezza in più – nessun ritorno allo scarico indiretto*, in *Diritto all'ambiente*, testata giornalistica on line, www.dirittoambiente.com., pag. 2.

(27) Particolare stato di aggregazione della materia caratterizzato dal volume del corpo medesimo, che risulta ben determinato e pressoché invariabile qualunque sia la pressione cui esso è sottoposto, ma senza forma propria, per cui tale corpo assume la forma del contenitore che lo contiene. “*Il Vocabolario Treccani*”, UTET, vol. III, pag.112.

(28) I corpi recettori indicati dalla norma sono soltanto quattro, di cui tre di origine naturale (acque superficiali, suolo, sottosuolo) ed uno di origine artificiale (la rete fognaria).

(29) D.Lgs. 152/2006, art. 74, comma 2, lett. a) “ *acque superficiali: le acque interne ad eccezione di quelle sotterranee, le acque di transizione e le acque costiere, tranne per quanto riguarda lo stato chimico, in relazione al quale sono inclusa anche le acque territoriali* ”.

(30) P. Ficco, M. Santoloci, Cfr., pag.4.

(31) D. Lgs. 152/1999, art. 8, comma 1, lett. e) *le acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido.*

(32) D. Lgs. 152/2006, art. 185, comma 1, lett. b) *gli scarichi idrici, esclusi i rifiuti liquidi costituiti da acque reflue* ; D. Lgs. 152/2006, comma 1, lett. aa) **scarichi idrici** : *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.*

(33) G. Amendola, *Scarichi idrici e rifiuti liquidi nel nuovo Testo Unico Ambientale*, in *Diritto all'ambiente*, testata giornalistica on line, www.dirittoambiente.com., pag. 2

BIBLIOGRAFIA

G. Amendola, *Scarichi idrici e rifiuti liquidi nel nuovo Testo Unico Ambientale*, in *Diritto all'ambiente*, testata giornalistica on line, www.dirittoambiente.com.

B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, il Mulino editore, Bologna, 2001.

F. Cervetti Spriano, C. Parodi, *La nuova tutela delle acque*, Giuffrè, Milano, 2001.

M. Colucci ed A.A.V.V., *Piani e provvedimenti nel passaggio dall'amministrazione al governo delle acque*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1974.

P. Ficco, M. Santoloci, *Confine tra acque di scarico e rifiuti allo stato liquido: il D.Lgs 152/2006 conferma la distinzione con qualche incertezza in più – nessun ritorno allo scarico indiretto*, in *Diritto all'ambiente*, testata giornalistica on line, www.dirittoambiente.com.

R. Lawansky, *Il controllo degli inquinamenti delle acque: l'attuazione di una politica pubblica*, Milano

U. Pototschnig, *Vecchi e nuovi strumenti nella disciplina pubblica delle acque*, in Riv. Trim. Dir. Pubbl., 1969