

LEGISLAZIONE NEWS

A cura di Servizio Affari Istituzionali e Avvocatura • Arpae Emilia-Romagna

È POSSIBILE DELEGARE AI COMUNI LA COMPETENZA SULLE BONIFICHE

DI 10 agosto 2023, n. 104
GU n. 186 del 10 agosto 2023

Nel Dl 104/2023, recante *“Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici”*, è stato inserito l’art. 22, rubricato *“Conferimento di funzioni in materia di bonifiche e di rifiuti”*, il quale dispone che le Regioni possono conferire con legge agli enti locali le funzioni amministrative di cui agli articoli 194, comma 6, lettera a) (spedizioni transfrontaliere dei rifiuti), 208 (autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti), 242 (procedure operative e amministrative connesse alla contaminazione di un sito) e 242-bis (procedura semplificata per le operazioni di bonifica) del Dlgs 3 aprile 2006, n. 152. Con la stessa legge le Regioni disciplinano i poteri di indirizzo, coordinamento e controllo sulle funzioni amministrative delegate, il supporto tecnico-amministrativo agli enti cui sono trasferite le funzioni, l’esercizio dei poteri sostitutivi da parte della Regione, in caso di verificata inerzia nell’esercizio delle medesime. Si prevede infine che *“Sono fatte salve le disposizioni regionali, vigenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, che hanno trasferito le funzioni amministrative predette”*. La disposizione in esame è stata introdotta nel decreto legge a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 160 del 24 aprile 2023 che aveva dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 5 della legge regionale n. 30 del 2006 con il quale la Regione Lombardia aveva delegato ai Comuni la competenza amministrativa in materia di procedure di bonifica, perché in contrasto con il riparto di competenze definito dal legislatore nazionale nel Dlgs 152/2006. La sentenza avrebbe potuto avere un impatto di rilievo se si considera che negli ultimi anni la quasi totalità delle Regioni italiane ha delegato agli enti territoriali le competenze in materia di bonifica dei siti inquinati. Il Dl 104/2023 è stato convertito nella legge 9 ottobre 2023 n. 136.

IL CONSIGLIO DI STATO SI PRONUNCIA SU MESSA IN SICUREZZA E RESPONSABILITÀ AMBIENTALE

Sentenza del Consiglio di Stato n. 6957
del 17 luglio 2023

Un’azienda aveva ricevuto l’ordine di effettuare interventi di messa in sicurezza di emergenza (Mise) e di successiva bonifica dei terreni di sua proprietà e della falda sottostante, a seguito di accertamenti tecnici che avevano evidenziato la contaminazione della falda con la probabile presenza della sorgente di contaminazione all’interno del perimetro aziendale. L’azienda aveva impugnato i predetti provvedimenti dinanzi al Tar chiedendone l’annullamento e

adducendo che le decisioni delle conferenze di servizi che imponevano al proprietario dell’area di realizzare interventi di Mise e di bonifica erano state assunte senza un’adeguata istruttoria volta a individuare il responsabile e la provenienza dell’inquinamento, che nel caso di specie sarebbe altresì di tipo diffuso e risalente agli anni ‘70 e pertanto non imputabile all’attuale proprietario. Il Tar accoglieva solo parzialmente il ricorso, annullando la sola prescrizione relativa alla bonifica ma non anche quella relativa alla Mise. La società appellava pertanto la sentenza. Il Consiglio di Stato, in accoglimento dell’appello, osserva che *“le autorità procedenti non potevano prescindere dalla prova dell’effettiva responsabilità nella causazione dell’inquinamento della falda, trattandosi di responsabilità di natura non oggettiva che implica l’accertamento di profili di diretta riferibilità dell’evento di danno (...). Né può opporsi che essendo la Mise una misura connotata da esigenze di somma urgenza finalizzata a prevenire il danno ambientale anche in relazione al suo possibile aggravamento, sarebbe possibile imporla prescindendo dalla prova del contributo causale del soggetto obbligato, poiché ... 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”*. Sull’argomento le Sezioni unite della Cassazione, nella recente sentenza n. 3077 del 01/02/2023, hanno precisato che *“il proprietario ‘non responsabile’ dell’inquinamento è tenuto, ai sensi dell’art. 245, comma 2, ad adottare le misure di prevenzione di cui all’art. 240, comma 1, lett. i), ma non le misure di messa in sicurezza d’emergenza e bonifica di cui alle lett. m) e p)”* del medesimo art. 240 Tua.

PROCEDURA ESTINTIVA E NON PUNIBILITÀ PER TENUITÀ DEL FATTO

Sentenza della Cassazione penale, Sez. III, n. 32962
del 28 luglio 2023 (udienza 21 giugno 2023)

Nel caso esaminato dalla Corte di Cassazione un soggetto era stato condannato al pagamento di un’ammenda di 4.000 euro per il reato (contravvenzionale) previsto e punito dall’art. 256, comma 1, del Tua, ovvero per trasporto non autorizzato di rifiuti non pericolosi. L’imputato impugnava la sentenza di condanna lamentando di non essere stato ammesso alla procedura estintiva prevista dagli articoli 318-bis e ss. del Tua come anche di non essere stato ritenuto *“non punibile”* ai sensi dell’art. 131-bis c.p. per la particolare tenuità del fatto. La Cassazione coglie l’occasione per ricordare quali siano i (diversi) presupposti applicativi dei due istituti in esame e per chiarirne anche i “confini” applicativi. La Corte premette che la procedura estintiva non è obbligatoria e che l’omessa indicazione all’indagato delle prescrizioni la cui ottemperanza è necessaria per l’estinzione delle contravvenzioni non è causa di improcedibilità

dell’azione penale, potendo pur sempre l’imputato attivare il meccanismo di cui all’art. 162-bis c.p. per la definizione del procedimento (oblazione nelle contravvenzioni). Venendo al rapporto tra i due istituti, la Corte ricorda che il meccanismo estintivo previsto dagli articoli 318-bis e ss. del Tua (inseriti dalla legge 68/2015) trova applicazione solo alle *“contravvenzioni punite con la sola pena dell’ammenda o con la pena alternativa dell’arresto e dell’ammenda”*, mentre l’art. 131-bis c.p. (inserito dalla legge 28/2015 e poi modificato dalla riforma Cartabia, Dlgs 150/2022) si applica *“ai reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel minimo a due anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena”*. Entrambi gli istituti – osserva la Corte, evidenziandone i tratti comuni – sono *“attivabili alla luce di una valutazione di fatto e sul fatto, in applicazione del principio di offensività in concreto. Se, infatti, presupposto di attivazione della procedura estintiva ex art. 318-bis ss. Tua è la ‘assenza’ di danno o pericolo concreto e attuale per l’ambiente, ciò significa che, normalmente, i casi in cui non sia stata attivata la procedura sono quelli in cui in cui tale danno o pericolo sussistano (...). In tali casi, ove tale danno o pericolo siano ‘esigui’, e sussistano gli altri requisiti (modalità della condotta e non abitualità del comportamento), sarebbe teoricamente sempre attivabile l’articolo 131-bis c.p.”*. Una tale ricostruzione, osserva però ancora la Corte, *“se applicata indiscriminatamente potrebbe condurre ad effetti aberranti, risolvendosi nella creazione di un sistema in cui l’indagato, per beneficiare dell’estinzione delle contravvenzioni che non hanno cagionato danno o pericolo per l’ambiente, sarebbe costretto a pagare/adempiere a delle prescrizioni, mentre per reati che tali danni hanno cagionato (sia pur in modo lieve) potrebbe godere del più benevolo regime di cui all’articolo 131-bis c.p. (che non impone pagamenti né comportamenti riparativi di sorta)”*. La Corte ritiene pertanto che *“la causa di non punibilità di cui all’articolo 131-bis c.p. possa trovare applicazione ai limitati casi ... in cui la procedura estintiva sarebbe concretamente applicabile, avendo l’imputato posto in essere tutte le attività riparative necessarie, ma non è stata attivata per cause a lui non riconducibili ... , ovvero ai casi in cui, anche alla luce della ‘condotta susseguente al fatto’ (in virtù della modifica intervenuta nel testo dell’articolo 131-bis c.p., per effetto del Dlgs 150/2022), sulla base di un esame ex post, l’offesa risulti di speciale tenuità, ovvero ancora alle ipotesi in cui la procedura sia stata attivata, con pagamento della somma e adempimento delle prescrizioni, ma oltre il termine assegnato... Al contrario, non sembra praticabile la strada della particolare tenuità del fatto nel caso in cui le prescrizioni non siano state ottemperate, ovvero nel caso in cui l’indagato abbia chiesto di essere ammesso alla procedura estintiva agevolata e l’organo di controllo abbia ritenuto che non sussistessero i presupposti per l’ammissione”*.