



Studio Legale Associato Merlin & Tonello

Monteviale (VI): Viale Zileri 4/13 – Villa Zileri-Motterle
Tel 0444.960790 - Fax 0444.1510112

Milano: Via Bigli, 2
Telefono 02.303049 - Fax 02.76281352

www.mtpenalisti.it - info@mtpenalisti.it - C.F. e P.IVA 03174780241

Le emissioni odorigene nel sistema del diritto ambientale: prevenzione, tutela e garanti all'indomani dell'art. 272-bis del D.Lgs. 152/2006

Avv. Marco Tonello

“Innovazione tecnologica, sviluppo normativo e caratterizzazione su tematiche odorigene”

Workshop Sartec – Sala Conferenze Saline Conti Vecchi
Sito di Archeologia industriale – Macchiareddu Grogastu, Assemini
12 dicembre 2018

Indice dell'intervento

1. Il **regime giuridico** delle emissioni odorigene prima del D.Lgs. 183/2017
2. L'**art. 272-bis** del D.Lgs. 152/2006: novità e implicazioni
3. Il **problema odorigeno** e il sistema di tutela e prevenzione del diritto ambientale
4. Il **sistema dei garanti** e dei responsabili



1. Il regime giuridico delle emissioni odorigene prima del D.Lgs. 183/2017

Con riferimento alle emissioni odorigene, intese come composti gassosi produttivi di molestia olfattiva, la normativa italiana non prevedeva dei riferimenti cogenti, che prevedessero valori limite e correlate sanzioni. La tematica risultava quindi variamente disciplinata a livello di principi generali dell'ordinamento, di specifiche disposizioni speciali, di norme regolamentari regionali. In via esemplificativa, si rammentano:

- **R.D. 27.7.1934 n. 1265** (TU leggi sanitarie) e sue norme attuative, come il D.M. 5.9.1994;
- **Principi generali desumibili dalla parte quinta del D.Lgs. 152/2006:** in particolare si veda la definizione di inquinamento atmosferico di cui all'art. 268, ossia *“ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente”*;
- **Normativa sui rifiuti e segnatamente l'art. 177, comma 4, del D.Lgs. 152/2006:** esigenza di una gestione che preservi salute, ambiente e che eviti inconvenienti da odori



1. Il regime giuridico delle emissioni odorigene prima del D.Lgs. 183/2017

- **Parte prima del D.Lgs. 152/2006:** norme che esprimono disposizioni comuni e principi generali della materia, con finalità di promozione dei livelli di qualità della vita umana attraverso la salvaguardia e il miglioramento delle condizioni ambientali e che tracciano i principi della cosiddetta azione ambientale (art. 3-ter);
- **Parte seconda del D.Lgs. 152/2006:** VAS, VIA, AIA, con finalità di tutela della salute e di protezione dell'ambiente, rispetto ai quali si segnalano:
 - la nozione di inquinamento: “*introduzione diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di sostanze, vibrazioni, calore o rumore o più in generale di agenti fisici o chimici, nell'aria, nell'acqua o nel suolo, che potrebbero nuocere alla salute umana o alla qualità dell'ambiente, causare un deterioramento dei beni materiali, oppure danni o perturbazioni a valori ricreativi dell'ambiente o ad altri suoi usi legittimi*” (art. 5);
 - la **nozione di impatto ambientale**, che include l'aria;
 - la **finalità dell'AIA**, ossia la *prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento* – come sopra definito -, riducendo le emissioni in aria.



1. Il regime giuridico delle emissioni odorigene prima del D.Lgs. 183/2017

- **Art. 674 c.p.** “*Getto pericoloso di cose: chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o altrui uso, cose atte ad offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti, è punito con l’arresto fino ad un mese o con l’ammenda fino a Euro 206*”;
- **Art. 844 c.c.** “*Immissioni: il proprietario di un fondo non può impedire le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, i rumori, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi. Nell’applicare questa norma l’autorità giudiziaria deve contemperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tenere conto della priorità di un determinato uso*”.
- **Normative regionali specifiche** (i.e.: DGR Lombardia n. IX/3018 del 15.2.2012, “*Determinazioni generali in merito alla caratterizzazione delle emissioni gassose in atmosfera derivanti da attività a forte impatto odorigeno*”; DGR Piemonte n. 13/4554 del 9.1.2017, “*Linee guida per la caratterizzazione e contenimento delle emissioni in atmosfera provenienti dalle attività ad impatto odorigeno*”; DGP Trento n. 1087 del 24.6.2016).



1. Il regime giuridico delle emissioni odorigene prima del D.Lgs. 183/2017

Il getto pericoloso di cose (art. 674 c.p.)

La Giurisprudenza ha tradizionalmente configurato la molestia olfattiva come fattispecie riconducibile alla previsione dell'art. 674 c.p., affermando:

- “*la contravvenzione prevista dall'art. 674 c.p. è configurabile, qualunque sia il soggetto emittente, anche nel caso di emissioni moleste olfattive che superino il limite della normale tollerabilità ex art. 844 c.c*” (**Cassazione Penale, sez. III, 22.11.2016, n. 14467**);
- “*... non risultando stabiliti dei limiti di legge oltre i quali l'uso della sostanza di specie [...] non potesse andare, il criterio da impiegare per giudicare della liceità o meno della stessa è quello della “stretta” e non della “normale” tollerabilità*” (**Cassazione Penale, sez. III, 25.10.2016, n. 798; conforme, Cassazione Penale, sez. III, 18.6.2015, n. 36905; Cassazione Penale, sez. III, 21.4.2005, n. 19898**);
- “*è configurabile il reato di getto pericoloso di cose in caso di produzione di molestie olfattive mediante un **impianto munito di autorizzazione** per le emissioni in atmosfera, in quanto non esiste una normativa statale che preveda disposizioni specifiche e valori limite in materia di odori...*” (**Cassazione Penale, sez. III, 18.6.2015, n. 36905**);
- l'impossibilità obiettiva di misurazione dell'intensità delle emissioni odorigene non preclude il giudizio sull'**esistenza** e sulla **non tollerabilità** delle emissioni stesse, potendosi ricorrere alle dichiarazioni di **testi**, tanto più se si tratti di persone a diretta conoscenza dei fatti o di soggetti qualificati (come la Polizia Giudiziaria) (**Cassazione Penale, sez. III, 18.6.2015, n. 36905; Cassazione Penale, sez. III, 22.11.2016, n. 14467**).



2. L'art. 272-bis del D.Lgs. 152/2006: novità e implicazioni

1. La **normativa regionale** o le **autorizzazioni** possono prevedere misure per la **prevenzione** e la limitazione delle emissioni odorigene degli stabilimenti di cui al presente titolo. Tali misure possono anche includere, ove opportuno, alla luce delle caratteristiche degli impianti e delle attività presenti nello stabilimento e delle caratteristiche della zona interessata, e fermo restando, in caso di disciplina regionale, il potere delle autorizzazioni di stabilire valori limite più severi con le modalità previste all'art. 271:

- a) valori **limite di emissione** espressi in concentrazione (mg/Nm³) per le sostanze odorigene;
- b) prescrizioni **impiantistiche e gestionali e criteri localizzativi** per impianti e per attività aventi un potenziale impatto odorigeno, incluso l'obbligo di attuazione di piani di contenimento;
- c) procedure volte a definire, nell'ambito del procedimento autorizzativo, criteri localizzativi in funzione della presenza di ricettori sensibili nell'intorno dello stabilimento;
- d) criteri e procedure volti a definire, nell'ambito del procedimento autorizzativo, **portate massime o concentrazioni massime di emissione odorigena** espresse in unità odorometriche (ouE/m o ouE/s) per le fonti di emissioni odorigene dello stabilimento;
- e) specifiche portate massime o concentrazioni massime di emissione odorigena espressa in unità odorometriche (ouE/m o ouE/s) per le fonti di emissioni odorigene dello stabilimento.

2. Il Coordinamento previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, può elaborare indirizzi in relazione alle misure previste dal presente articolo. Attraverso l'integrazione dell'allegato I alla Parte Quinta, con le modalità previste dall'articolo 281, comma 6, possono essere previsti, anche sulla base dei lavori del Coordinamento, valori limite e prescrizioni per la prevenzione e la limitazione delle emissioni odorigene degli stabilimenti di cui al presente titolo, inclusa la definizione di metodi di monitoraggio e di determinazione degli impatti.



2. L'art. 272-bis del D.Lgs. 152/2006: novità e implicazioni

I profili di novità:

- **devoluzione** della disciplina specifica della materia alla **competenza regionale** e alla **discrezionalità tecnico amministrativa** della Pubblica Amministrazione;
- applicabilità del nuovo sistema di competenze e potestà **ai più diversi percorsi autorizzativi** (parte quinta del D.Lgs. 152/2006, A.U.A., A.I.A);
- logica del sistema fortemente **orientata alla prevenzione**, attraverso la possibilità di valori limite, misure gestionali, criteri localizzativi;
- una concreta possibilità di **maggiore oggettivizzazione delle proprietà odorose dell'emissione**, e quindi la possibilità di un approccio alla tematica anche in termini di misurabilità degli impatti, di determinazione del livello di compromissione e deterioramento della matrice aria, di definizione delle soglie di pericolo;
- un conseguente possibile **riassestamento dell'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 674 c.p.**, che tuttavia non costituisce l'unica norma penale di riferimento.



3. Il problema odorigeno e il sistema di tutela e prevenzione del diritto ambientale

L'art. 272-bis del D.Lgs. 152/2006 non costituisce pertanto un punto di arrivo del sistema di prevenzione e tutela ambientale, che si caratterizza infatti per maggiore complessità e articolazione. Infatti, oltre alla possibilità di sanzionare le emissioni odorigene effettuate in eventuale violazione dell'art. 279 del D.Lgs. 152/2006, la molestia odorigena va considerata in un contesto normativo più ampio, rappresentato da:

- **Art. 300 del D.Lgs. 152/2006:** *“è danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto e indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima”* (per la definizione del perimetro del danno ambientale, si veda **Cassazione Penale, sez. III, 3.7.2018-14.11.2018 n. 51475**, che vi ha esplicitamente incluso l'aria);
 - Azione di precauzione (art. 301 D.Lgs. 152/2006), azione di prevenzione (art. 304 del D.Lgs. 152/2006), azione di ripristino (art. 305 del D.Lgs. 152/2006)
- **Art. 268 del D.Lgs. 152/2006:** inquinamento atmosferico *“ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente”*



3. Il problema odorigeno e il sistema di tutela e prevenzione del diritto ambientale

- **Art. 18 lettera q) del D.Lgs. 81/2008:** “...prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare **rischi per la salute della popolazione o deteriorare l’ambiente esterno** verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio” (per l’affermazione del principio, si veda **Tribunale di Lucca, 31.7.2017 (ud. 31.1.2017), n. 222**);
 - per ragioni sistematiche, è pertinente il rinvio alla nozione di salute di cui all’art. 2, lettera o) del D.lgs. 81/2008, da intendersi come “*stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un’assenza di malattia o d’infermità*”.
- **Art. 452-bis c.p.: inquinamento ambientale** “è punito con la reclusione da due anni a sei anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una **compromissione o un deterioramento significativi e misurabili**: 1) delle acque o dell’aria o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. Quando l’inquinamento è prodotto in un’area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata” (si veda **Cassazione Penale, sez. III, 6.11.2018, n. 50018**)
- **Art. 452-ter c.p.:** morte e lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale
- **Art. 452-quinquies c.p.:** delitti colposi contro l’ambiente: sanziona il solo pericolo di inquinamento
- **Art. 452-duodecies c.p.:** ripristino dello stato dei luoghi: recupero e ripristino come conseguenza ex lege



4. Il sistema dei garanti e responsabili

- **L'autore dell'evento odorigeno**, secondo il principio "*chi inquina paga*"
- **Datore di lavoro e dirigenti**, nella prospettiva disegnata dall'art. 18 lettera q) del D.Lgs. 81/2008
- **L'operatore responsabile** ai sensi dell'art. 302, comma 4, del D.Lgs. 152/2006, ossia "*qualsiasi persona, fisica o giuridica, pubblica o privata, che esercita o controlla un'attività professionale avente rilevanza ambientale oppure chi comunque eserciti potere decisionale sugli aspetti tecnici e finanziari di tale attività, compreso il titolare del permesso o dell'autorizzazione a svolgere detta attività*".
- **L'Ente**, come responsabile del fatto reato del rappresentante, amministratore, dipendente ai sensi dell'**art. 197 c.p.** e dell'**art. 452-duodecies c.p.** e tenuto agli obblighi ripristinatori
- L'Ente come responsabile ai sensi del D.Lgs. **231/2001**
- L'Ente come responsabile civile

