

Le emissioni odorigene: spunti di riflessione sul quadro normativo all'indomani della sentenza della Corte Costituzionale n. 178/2019.

Avv. Vito Bruno, Direttore Generale ARPA Puglia

1)

Il bilanciamento fra il bene giuridico ambiente e l'iniziativa economico-industriale.

Uno dei compiti più delicati che il giurista è chiamato ad assolvere è rappresentato dal bilanciamento fra interessi di pari rango in reciproco conflitto, e cioè dalla ricerca di un punto di equilibrio fra tensioni che spingono la produzione o l'interpretazione normativa in senso contrapposto.

Tale compito, peraltro, si presenta ancor più delicato quando il Legislatore debba procedere a regolamentare una fattispecie caratterizzata da dualismo di interessi di importanza costituzionale, poiché è chiamato a individuare un punto di incontro fra valori e principi di pari rilevanza ma di segno divergente.

Gli equilibri che man mano vengono raggiunti, inoltre, non sono perpetui ma spesso mutano con l'andare del tempo, poiché i cambiamenti socio-economici inducono un'evoluzione, in aumento o diminuzione, della sensibilità verso determinati temi.

Fra tali ipotesi, nel corso degli ultimi anni, ha assunto sempre maggior rilievo il conflitto fra l'iniziativa economica privata, che trova un proprio diretto referente nell'art. 41 Cost., e la tutela dell'ambiente, che in assenza di specifici riferimenti è stata riconosciuta come necessariamente "implicita" dalle previsioni della Carta Costituzionale sul diritto alla salute (art. 32), la tutela del paesaggio (art. 9) e sulla proprietà e i vincoli all'assetto del territorio (artt. 42 e 44).

Tale maggiore rilievo si spiega per via di una cresciuta sensibilità dei cittadini nei confronti delle tematiche della salvaguardia ambientale e della salute pubblica, che trovano spesso fonte di minaccia nella produzione industriale e nelle conseguenti emissioni in atmosfera e scarichi in acqua e suolo, generando una più intensa richiesta di intervento degli Enti pubblici preposti alla tutela ambientale.

In tale quadro di accentuata sensibilità le emissioni odorigene stanno sempre più guadagnando un posto centrale nel dibattito fra ambiente e "produzione", divenendo oggetto di rinnovata attenzione del Legislatore e della Giurisdizione.

Le peculiarità della fattispecie, sotto il profilo giuridico, non si fermano però al conflitto di interessi che vi sottostà: infatti, si tratta di materia riservata dalla Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ma, per lungo tempo, oggetto della sola normazione regionale; inoltre, la naturale impalpabilità degli odori e delle molestie che essi arrecano costituisce caratteristica che ha bisogno di essere attentamente considerata per evitare di cadere in contrasto con i principi di tassatività, materialità e offensività del diritto penale. Infine, il collegamento ancora non certo fra molestie olfattive e possibili conseguenze nocive per l'uomo rende poco chiara la sussistenza di un nesso eziologico giuridicamente rilevante ai fini del risarcimento dei danni lamentati dai soggetti che vi sono esposti.

In un quadro così composito, l'interprete è dunque chiamato a cercare di fare il punto su una fattispecie che interessa contestualmente profili di diritto civile, penale e amministrativo, oltre a costituire ancora oggetto di studio scientifico.

2)

Sull'introduzione dell'art. 272 bis nel Codice dell'ambiente e il conseguente assetto dei rapporti fra normativa statale e normativa regionale.

Le emissioni odorigene sono state oggetto di specifica normativa statale solo con l'emanazione dell'art. 1, comma 1, lett. f), n. 8), d. lg. 15 novembre 2017, n. 183, il quale ha introdotto l'art. 272 bis all'interno del codice dell'ambiente (d. lg. 3 aprile 2006 n. 152)¹.

L'azione amministrativa, consapevole di tale lacuna, aveva comunque dato rilievo alla fattispecie grazie alle larghe maglie della nozione di inquinamento atmosferico contenuta nell'art. 268 cod. ambiente². Difatti, nel corso degli anni, sono state frequenti le autorizzazioni ex art. 269 cod. ambiente contenenti obblighi di monitoraggio e limitazioni volte a prevenire o ridurre emissioni maleodoranti.

Con particolare riferimento agli Enti regionali, questi ultimi hanno emanato leggi o altri atti amministrativi generali per disciplinare valori di emissione e metodi di monitoraggio, elaborando e producendo norme tarate sulle pressioni ambientali tipiche dei territori di riferimento e, con ciò, contribuendo alla creazione di un quadro normativo eterogeneo.

Come ha avuto modo di chiarire di recente la Corte Costituzionale con la sentenza n. 178 del 4 giugno 2019, l'intervento del Legislatore statale del 2017 è sorto con il dichiarato scopo, oltre che di dare attuazione alla direttiva (UE) 2015/2193 del Parlamento europeo e del Consiglio, proprio di razionalizzare e uniformare il composito quadro normativo creatosi a seguito degli interventi legislativi e regolamentari delle varie Regioni. Risulta così oggi espressamente consentita al Legislatore territoriale la previsione di misure per la prevenzione e la limitazione delle emissioni odorigene degli stabilimenti rientranti nel campo di applicazione dell'art. 267 cod. ambiente: tale prerogativa si sostanzia nel poter stabilire, con le modalità previste all'articolo 271 cod. ambiente, valori limite più severi.

Il menzionato potere normativo delle Regioni incontra, però, gli stringenti limiti derivanti dall'art. 117, secondo comma lett. "S", della Costituzione. Tale norma, come è noto, riserva alla legislazione esclusiva statale la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

¹ **Art. 272 bis. Emissioni odorigene.**

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'articolo 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 odorimetriche (ouE/m³ o ouE/s) per le fonti di emissioni odorigene dello stabilimento;
- e) specifiche portate massime o concentrazioni massime di emissione odorigena espresse in unità odorimetriche (ouE/m³ 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 **Art. 268. Definizioni.**

1. Ai fini del presente titolo si applicano le seguenti definizioni:

- a) inquinamento atmosferico: ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o di 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 tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente; (...).

Tutto ciò, però, non vieta alle Regioni di introdurre standard ambientali più severi rispetto alla normativa statale, purché essi non siano in contrasto con la ratio sottesa a quest'ultima e relativo al bilanciamento di interessi: l'introduzione di parametri regionali più severi, pertanto, deve necessariamente essere contenuta all'interno del perimetro di operatività tracciato dalla norma nazionale (C. Cost. sentenza n. 147 del 2019).

Con specifico riferimento alle emissioni odorigene, la stessa Consulta ha poi specificato che detto principio si concretizza nel considerare la portata applicativa dell'art. 267 cod. ambiente quale "spazio di manovra" residuo lasciato alle Regioni.

Per tale motivo, nel caso in cui gli stabilimenti vincolati all'applicazione di tale norma siano ricompresi anche tra le installazioni soggette ad AIA ex art. 29 sexies cod. ambiente, essi sono soggetti esclusivamente a tale ultima disciplina, la quale dovrà anche includere i valori limite di emissione fissati per le sostanze inquinanti rilasciate nell'atmosfera. Conseguentemente, le norme regionali in tema di emissioni odorigene non possono estendere la propria efficacia alle autorizzazioni integrate ambientali riguardanti stabilimenti potenzialmente rientranti nel campo dell'art. 267 cod. ambiente, pena la violazione dell'art. 272 bis suddetto e, dunque, dell'art. 117, secondo comma, lettera "S", Cost. (C. Cost. sentenza n. 178 del 2019).

Per tale motivo, nel giugno 2019, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 6 della legge regionale Puglia 16 luglio 2018 n. 32.

L'art. 272 bis, coerentemente con tali premesse, è stato interpretato dal Giudice delle leggi nel senso che esso non ha inteso introdurre un'unica disciplina statale organica delle emissioni odorigene, sostanzialmente limitandosi a ratificare a posteriori l'attività delle Regioni. Allo stesso tempo, però, detta ultima produzione normativa risulta vincolata all'uniformità rispetto alla disciplina di rango nazionale, poiché il secondo comma dell'art. 272 bis ha attribuito al Coordinamento previsto dall'art. 20 del d. lg. 13 agosto 2010, n. 155, il compito di elaborare indirizzi in tema di emissioni odorigene.

La funzione attribuita al Coordinamento è stata considerata elemento cardine della normativa, perché ha aperto una prospettiva di concertazione che, pur senza ripudiare il frammentato quadro normativo preesistente, costituisce promettente presupposto di un'azione coerente e omogenea su tutto il territorio nazionale.

Il Coordinamento è infatti, come noto, un organismo tecnico-politico istituito presso il Ministero dell'Ambiente dall'art. 20 del d. lg. n.155/2010, che coinvolge il Ministero della Salute, rappresentanti degli Enti locali, ISPRA, ENEA, CNR e altre autorità competenti, assieme ai rappresentanti di agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente. Opera con compiti di studio e poteri di indirizzo, per elaborare linee guida "*anche al fine di garantire un'attuazione coordinata e omogenea delle nuove norme*".

Infine, quale conseguenza dell'espresso collegamento normativo, posto dall'art. 272 bis cod. ambiente, fra emissioni odorigene e norme sulla prevenzione e limitazione delle emissioni in atmosfera di impianti e attività (ovvero gli artt. 267 e segg. del cod. ambiente), la violazione delle prescrizioni amministrative e della normativa regionale appare sanzionabile ai sensi dell'art. 279 cod. ambiente -sotto forma di reato contravvenzionale e/o illecito amministrativo- norma chiaramente formulata allo scopo di proteggere il bene giuridico, di primaria rilevanza costituzionale e natura squisitamente pubblica, costituito dall'ambiente.

3)

L'azione amministrativa di tutela dell'ambiente: il portale per la segnalazione delle emissioni olfattive di ARPA Puglia.

Anche in Puglia le emissioni odorigene derivanti dagli stabilimenti presenti sul territorio regionale stanno diventando un fenomeno di importanza sempre maggiore, date le frequenti segnalazioni che pervengono alle Amministrazioni competenti da parte dei cittadini che lamentano situazioni di disagio.

Nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri normativi ex art. 272 bis cod. ambiente, la Regione Puglia con la l.r. 16 luglio 2018 n. 32 ha assegnato ad Arpa Puglia la gestione delle segnalazioni di disturbo olfattivo da parte della popolazione e specificamente la loro elaborazione, verifica e validazione, ai fini dell'individuazione della sorgente che ha originato il disturbo, anche mediante sopralluoghi, ispezioni, campionamenti e analisi. Ha altresì affidato all'Agenzia il compito di elaborare d'intesa con la Regione un protocollo operativo per la gestione delle segnalazioni di disturbo olfattivo.

Il protocollo, elaborato dall'Agenzia e successivamente approvato dalla Regione Puglia con Delibera di Giunta n. 805 del 2 maggio 2019, prevede che:

A) Il recepimento delle segnalazioni avvenga a cura dell'Agenzia, che sta predisponendo un database a valle della compilazione, da parte dell'utente, di un form dedicato sul proprio portale web. Ricevuta la segnalazione, l'Agenzia provvede a dare notizia della procedura a tutti gli Enti interessati (Comuni, Province, Città metropolitana, Regione, VV.F., ASL), al fine di garantirne la massima diffusione sul territorio regionale. La compilazione di un modulo informatico di acquisizione dati consente di: uniformare le informazioni fornite all'atto della segnalazione; ottenere indicazioni utili a circostanziare gli eventi percepiti dalla popolazione al fine di effettuare considerazioni circa l'entità dell'evento (isolato, eccezionale/emergenziale o ricorrente); popolare, in automatico, un database per le elaborazioni successive. Le informazioni comprendono sia i dati del cittadino segnalatore sia il luogo di percezione, la data e l'ora di percezione, la durata della percezione, l'intensità (su una scala di tre livelli: debole: l'odore è percepito ma non può essere descritto o riconosciuto; distinto: l'odore è facilmente riconoscibile; forte: l'odore provoca fastidio), caratteristiche qualitative dell'odore, eventuali note.

È prevista inoltre la possibilità di indicare la presunta provenienza della molestia percepita e inoltre i segnalatori sono avvertiti del fatto che non potrà essere assicurata una compiuta valutazione delle segnalazioni non complete delle informazioni richieste dal form telematico, o caratterizzate da eccessiva genericità;

B) ARPA Puglia effettua una verifica preliminare di congruenza delle segnalazioni complete, mirata al controllo di eventuali anomalie nella compilazione dei campi richiesti. La valutazione di incongruenza comporta l'esclusione delle segnalazioni dalla successiva fase di elaborazione;

C) A seguito della fase di verifica, l'Agenzia effettua l'elaborazione mensile delle segnalazioni pervenute dall'intero territorio regionale. Ciò permette di valutare la sussistenza di situazioni di potenziale molestia olfattiva, per le quali attivare la procedura di approfondimento successivo ai fini dell'individuazione della/e sorgenti. In particolare, sono condotte le seguenti attività:

- analisi della distribuzione spaziale delle segnalazioni: la posizione dichiarata del luogo di percezione è georeferenziata su mappa, allo scopo di individuare le aree del territorio regionale con evidenza di episodi odorigeni;

- analisi della frequenza temporale delle segnalazioni registrate in ciascuna area territoriale evidenziata (n. eventi/mese), allo scopo di classificare gli eventi come ricorrenti o isolati;

- analisi dei dati metereologici (in particolare la direzione del vento) registrati nell'intervallo temporale definito da ciascuna segnalazione, allo scopo di ottenere indicazioni di massima circa l'area di provenienza della potenziale sorgente;

- individuazione di eventi isolati, caratterizzati da limitate segnalazioni registrate nell' intervallo temporale considerato per le elaborazioni (30 giorni) e riferibili a una definita area del territorio. Per tali eventi, non saranno previste azioni di intervento;

- individuazione di eventi significativi, determinati da molteplici e ricorrenti segnalazioni, registrate più volte nell'intervallo temporale considerato per le elaborazioni (30 giorni) e riferibili a una definita area del territorio;

D) Per gli eventi significativi, per i quali a partire dalle valutazioni a valle della fase di elaborazione di cui al punto precedente si può ragionevolmente individuare la presenza di un caso di molestia olfattiva, ARPA Puglia provvede a informare gli Enti territoriali interessati (Comune/i, Provincia, Regione, ASL) e a promuovere l'attivazione di un Tavolo Tecnico di confronto finalizzato alla definizione di una strategia di intervento e di indagine, anche sulla base di elementi conoscitivi in possesso degli Enti.

Se la sorgente dell'odore è nota o è già stata identificata, al predetto Tavolo partecipa anche il Gestore dell'installazione. Nel caso in cui la molestia sia attribuita ad una fonte ubicata in un Comune diverso da quello in cui si verifica il disturbo, partecipano ai lavori del Tavolo sia il Sindaco del Comune sul cui territorio è ubicata la fonte che il Sindaco del Comune interessato dal disturbo olfattivo;

E) Qualora a seguito dell'elaborazione delle segnalazioni giunte dai cittadini, l'origine della molestia venga identificata in un impianto o in un'attività rientrante nel campo di applicazione dell'art. 272 comma 1 del D.Lgs. n. 152/06 e ss.mm.ii. e quindi non soggetta ad autorizzazione alle emissioni in atmosfera, ARPA Puglia informa direttamente il Sindaco del Comune nel cui territorio ricade l'impianto o l'attività. Il Sindaco, nell'interesse della salute pubblica e qualora lo ritenga, adotta gli strumenti all'uopo previsti al fine di mitigare e contenere le emissioni odorigene.

4)

Gli effetti dell'introduzione dell'art. 272 bis cod. ambiente sulla tutela penale dalle emissioni odorigene.

Nel "silenzio assordante" del Legislatore ambientale, durato fino al 2017, la fattispecie delle emissioni odorigene aveva comunque trovato una propria collocazione anche in ambito penale, sia pure sotto il solo profilo della tutela di beni giuridici di pertinenza privata quale è il benessere dei singoli consociati, rimanendo sullo sfondo la tutela diretta dell'ambiente. La ratio della tutela, in altri termini, corrisponde a un'ottica del tutto differente da quella del codice dell'ambiente.

La norma individuata dalla giurisprudenza è l'art. 674 cod. pen.³, oggetto di un'interpretazione che ha generalmente sussunto le esalazioni odorigene nelle "emissioni di gas, di vapori o di fumo", le quali assumono rilevanza penale se prodotte "nei casi non consentiti dalla legge" e al contempo "atte a offendere o imbrattare o molestare persone". A tale previsione incriminatrice, di tipo contravvenzionale e con pene più lievi di quelle generalmente previste dall'art. 279 cod. ambiente, è stata riconosciuta natura di reato di pericolo, configurantesi anche in presenza della lesione solo potenziale del benessere delle persone (cfr. ex multis Cass. Pen., Sez. III 17 ottobre 2011 n. 37495, Cass. Pen., Sez. I, 26 gennaio 1994 n. 781).

La giurisprudenza penale, in proposito, ha costantemente ritenuto che "Le esalazioni maleodoranti (...) costituiscono offesa al benessere dei vicini e grave pregiudizio per il tranquillo svolgimento della loro vita di relazione, sì da concretizzare quelle molestie di cui all'art. 674 cod. pen." (da ultimo, Cass. Pen., Sez. III, 22 novembre 2012 n. 49298).

Il bilanciamento fra la tutela di tale bene e i principi costituzionali di concreta offensività e tassatività è stato effettuato precisando che "le esalazioni di «odore» moleste, nauseanti o puzzolenti intanto possono configurare il reato di cui all'art. 674, c.p. in quanto presentino un carattere non del tutto momentaneo e siano «intollerabili o almeno idonee a cagionare un fastidio fisico apprezzabile (es. nausea, disgusto) ed abbiano un impatto negativo, anche psichico, sull'esercizio delle normali attività quotidiane di lavoro e di relazione (es. necessità di tenere le finestre chiuse, difficoltà di ricevere ospiti, ecc.)»", cfr. Cass. Pen., Sez. III, 21 gennaio 2008 n. 3042 e Cass. Pen., Sez. III, 1 dicembre 2005 n. 3678).

Infatti, sotto il profilo fenomenico, le emissioni odorigene sono caratterizzate da grande discontinuità, da estrema soggettività della percezione e della classificazione quale esalazione molesta e da difficoltà di stima obiettiva: tutte caratteristiche che mal si conciliano con la natura di extrema ratio propria della sanzione penale, con le garanzie costituzionali a favore del reo e con il principio di tassatività.

Sotto altro versante si deve osservare che, come il codice dell'ambiente (cfr. supra) e quello civile (art. 844 cod. civ.) hanno cura di precisare espressamente, la fattispecie delle emissioni odorigene è di per sé in stretta relazione con le attività produttive che la originano e con le connesse esigenze economico-sociali, anch'esse care al Legislatore costituzionale e di segno contrastante rispetto alla tutela del benessere dei singoli e dell'ambiente.

Se ne può dedurre che si tratta di una fattispecie che si colloca all'incrocio fra interessi primari in reciproca contrapposizione (l'iniziativa economica, l'ambiente, la sfera

³ Art. 674. **Getto pericoloso di cose.**

Chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a 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 a un mese o con l'ammenda fino a euro 206.

relazionale/esistenziale dell'individuo) e, allo stesso tempo, è dotata di caratteristiche fenomeniche e offensive di non facile coordinamento con i principi-cardine del diritto penale.

Tale convergenza di caratteristiche ha spinto la giurisprudenza a interrogarsi ripetutamente sui presupposti applicativi della norma incriminatrice, tenendo conto che le emissioni gassose configurano illecito solo se prodotte nei casi non consentiti dalla legge e se siano atte a offendere, imbrattare o molestare le persone.

Il requisito della molestia si configura laddove, come accennato sopra, gli odori cagionino un fastidio fisico apprezzabile (es. nausea, disgusto) ed abbiano un impatto negativo, anche psichico, sull'esercizio delle normali attività quotidiane di lavoro e di relazione.

Tale valutazione deve operarsi secondo criteri di "stretta tollerabilità", inevitabilmente connotati da soggettività di valutazione ma di certo più severi rispetto alla "normale tollerabilità" prevista dall'art. 844 cod. civ. per la tutela civilistica contro le immissioni, in ragione della maggior gravità della sanzione penale rispetto alle conseguenze previste nel diritto civile (cfr. ex multis Cass. Pen., Sez. III, 18 gennaio 2017 n. 2240; Cass. Pen., Sez. III, 5 giugno 2007 n. 21814; Cass. Pen., Sez. III, 10 ottobre 2006, n. 33971).

Questo aspetto si lega a doppio filo a quello relativo all'individuazione dei "*casi non consentiti dalla legge*", il quale ha risentito della carenza di un'uniforme normativa nazionale e trova oggi uno spunto di rinnovata riflessione nell'introduzione dell'art. 272 bis ambiente.

Infatti, in un primo momento, i casi non consentiti dalla legge sono stati riconosciuti dalla giurisprudenza adoperando quale parametro di legittimità l'art. 268 cod. ambiente e la connessa nozione di inquinamento atmosferico, la quale, come si è visto, è stata spesso "presa in prestito" per le emissioni odorigene in assenza di normativa nazionale specifica (cfr. Cass. Pen., Sez. I, 7 luglio 2000 n. 8094).

Tuttavia, in proposito si è osservato che vi è diversità ontologica fra le emissioni odorigene e l'inquinamento atmosferico, e che tale eterogeneità non consente, almeno ai fini penalistici, di considerare l'art. 268 cod. ambiente quale parametro d'individuazione dei "*casi non consentiti dalla legge*" (cfr. ex plurimis Cass. Pen., Sez. III, 18 gennaio 2017 n. 2240; Cass. Pen., Sez. III, 14 settembre 2015 n. 36905; Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008 n. 2475).

Corollario di tale approdo fu osservare, almeno con riferimento al panorama legislativo ante art. 272 bis cod. ambiente, che la normativa statale non conteneva disposizioni specifiche e valori-limite espressi in unità odorimetriche per le emissioni di sostanze osmogene dagli impianti né metodologie o parametri per stabilire con certezza la rilevanza del livello di molestia olfattiva da esse determinato. Essa, di contro, si limitava a stabilire alcuni principi generali di prevenzione con riferimento alla localizzazione di alcune tipologie di impianti e all'applicazione delle migliori tecniche disponibili per l'abbattimento delle emissioni.

Ne veniva fuori la constatazione dell'assenza di una normativa nazionale di settore che fissasse standard certi, il che induceva ad applicare l'art. 674 cod. pen. sulla base dell'unico parametro del criterio della "stretta tollerabilità", non potendosi discernere quali emissioni fossero prodotte nei casi stabiliti dalla legge o meno né, conseguentemente, "scriminare" le prime (cfr. ex plurimis Cass. Pen., Sez. III, 18 gennaio 2017 n. 2240; Cass. Pen., Sez. III, 14 settembre 2015 n. 36905; Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008 n. 2475).

Le prerogative del diritto penale, in questo caso, rendevano irrilevante l'intervento del Legislatore regionale. Infatti, nonostante alcune Regioni, come visto, avessero già individuato normativamente valori-limite alle emissioni di odori, la frammentarietà e diversità di riferimenti normativi avrebbe generato un'inammissibile diversità di soglia di rilevanza penale all'interno del territorio nazionale.

La stessa giurisprudenza chiariva che, ove fossero stati emanati precisi limiti tabellari fissati dalla legge, si sarebbero potute ritenere "non consentite" le emissioni dotate delle caratteristiche qualitative e quantitative già valutate ed ammesse dal Legislatore e, eventualmente, trasfuse in provvedimenti amministrativi autorizzatori. In assenza di ciò, rimaneva affidata al giudice penale la valutazione della tollerabilità consentita, alla stregua delle conseguenze che le emissioni producono sull'area esterna all'azienda e sulle persone che vi abitano o comunque vi operano (Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008 n. 2475).

L'orientamento de quo risultava privo di conseguenze pratiche laddove le emissioni odorigene moleste fossero causate al di fuori dell'attività di impianti muniti di autorizzazioni amministrative (*"Nei casi in cui le emissioni non siano prodotte nell'ambito di attività industriali o comunque autorizzate, non può configurarsi l'operatività di criteri positivamente, normativi o amministrativi, ai quali l'attività di emissione atmosferica sia chiamata a uniformarsi"*, cfr. Cass. Pen., Sez. III, 3 novembre 2016 n. 46149 e Cass. Pe, Sez. III, 27 settembre 2011 n. 34986).

Nel caso in cui le emissioni si inserissero in contesto produttivo autorizzato, invece, il provvedimento di autorizzazione risultava sostanzialmente irrilevante ai fini della configurazione del reato ex art. 674 cod. pen., proprio per l'assenza di una normativa statale uniforme che rendesse l'autorizzazione uno dei casi consentiti dalla legge (*"Anche nel caso in cui un impianto sia munito di autorizzazione per le emissioni in atmosfera, in caso di produzione di c.d. molestie olfattive il reato di getto pericolo di cose è comunque configurabile, non esistendo una normativa statale che preveda disposizioni specifiche e valori limiti in materia di odori"*, cfr. ex plurimis Cass. Pen., Sez. III, 18 gennaio 2017 n. 2240; Cass. Pen., Sez. III, 14 settembre 2015 n. 36905; Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008 n. 2475), rimanendo anche in questo caso il superamento della soglia di rilevanza penale rimesso al mero giudizio soggettivo di travalicamento della c.d. stretta tollerabilità (*"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 prevede disposizioni specifiche e valori limite in materia di odori, con conseguente individuazione, quale parametro di legalità dell'emissione, del criterio della «stretta tollerabilità», e non invece, di quello della «normale tollerabilità» previsto dall'art. 844 cod. civ., attesa l'inidoneità di quest'ultimo ad assicurare una protezione adeguata all'ambiente ed alla salute umana"*) (Cass. Pen., Sez. III, 24 marzo 2017 n. 14467).

Va tuttavia precisato che, di recente, ha ritrovato vigore un orientamento frutto di un diverso approccio, secondo il quale *"per le attività produttive occorre distinguere l'ipotesi che siano svolte senza autorizzazione (perché non prevista o perché non richiesta o ottenuta) oppure in conformità alle previste autorizzazioni. Nella prima ipotesi, il contrasto con gli interessi protetti dalla disposizione di legge va valutato secondo criteri di "stretta tollerabilità", mentre laddove l'attività è esercitata secondo l'autorizzazione e senza superamento dei limiti di questa, si deve fare riferimento alla "normale tollerabilità" delle persone quale si ricava dal contenuto dell'art. 844 cod. civ. Qualora sia riscontrata l'autorizzazione e il rispetto dei*

limiti di questa, una responsabilità potrà comunque sussistere qualora l'azienda non adotti quegli accorgimenti tecnici ragionevolmente utilizzabili per ulteriormente abbattere l'impatto sulla realtà esterna” (cfr. Cass. Pen., Sez. III, 4 dicembre 2018 n. 54209).

Sulla base di tali premesse si può osservare che l'introduzione dell'art. 272 bis nel codice dell'ambiente costituisca senza ombra di dubbio un nuovo elemento con il quale l'interprete della legge penale si deve confrontare.

Poiché l'impossibilità di selezionare i casi in cui le emissioni siano scriminate perché ammesse dalla legge derivava dall'assenza di una normativa nazionale uniforme, la disposizione recentemente introdotta sembrerebbe avere le potenzialità per colmare tale lacuna, giacché la stessa Corte Costituzionale ha riconosciuto che si tratta di intervento sorto con lo scopo di razionalizzare e uniformare il composito quadro normativo creatosi a seguito degli interventi legislativi e regolamentari delle varie Regioni (sentenza n. 178/2019).

È però altrettanto vero che la stessa Consulta ha ritenuto che la medesima novella non ha inteso introdurre un'unica disciplina statale organica delle emissioni odorigene, lasciando alle Regioni il compito di regolamentare il settore e limitandosi a riservare alla legislazione statale la possibilità di introdurre valori limite e prescrizioni generali destinate a valere per l'intero territorio nazionale in modo uniforme tramite il Coordinamento previsto dall'art. 20 del d. lg. 13 agosto 2010, n. 155 (sentenza Corte Cost. n. 178/2019).

5)

Come accennato in precedenza, nell'ambito del diritto civile la norma che si presta a inquadrare la fattispecie delle emissioni odorigene è l'art. 844 cod. civ.⁴

Essa è contenuta nei principi generali che disciplinano la proprietà fondiaria e obbliga il proprietario a sopportare alcune propagazioni moleste (odori, rumori, scuotimenti, ecc.) provenienti dai fondi finitimi o comunque vicini, purché ciò si collochi nella soglia di "normale tollerabilità", tenuto conto della condizione dei luoghi.

Il parametro di illegittimità delle immissioni (sul cui rapporto con la "stretta tollerabilità" si rimanda ai paragrafi che precedono) è dunque variabile e dipende dall'area in cui sono collocati i fondi (quello che genera le immissioni e quello che le subisce), dalle loro destinazioni e, ove l'Autorità giudiziaria lo ritenga rilevante, anche dalla priorità degli usi.

Qualora emerga la non legittimità delle esalazioni (o delle altre forme di immissioni), colui che le ha subite potrà, ricorrendone i presupposti, ottenere il risarcimento dei danni patiti. Con specifico riferimento alle emissioni odorigene non risulta ancora scientificamente provato con certezza che esse possano essere autonoma causa di patologie, e rimane pertanto dubbia la rilevanza dei danni biologici.

Di contro, sia pure nei limiti in cui la giurisprudenza di legittimità li ritiene risarcibili, potranno trovare applicazione le ipotesi di danno esistenziale, e cioè alla sfera areddituale del singolo e alla ingiusta lesione alle attività realizzatrici della persona, alle abitudini di vita e agli assetti relazionali.

Laddove le immissioni presentino carattere illegittimo e la loro persistenza risulti cagionare nocumento, la tutela risarcitoria potrà essere preceduta da quella inibitoria, da richiedere processualmente ai sensi dell'art. 700 cod. proc. civ., non risultando altri mezzi processuali cautelari ad hoc⁵.

⁴ **Art. 844. 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 particolare uso.

⁵ **Art. 700. Condizioni per la concessione**

Fuori dei casi regolati nelle precedenti sezioni di questo capo, chi ha fondato motivo di temere che durante il tempo occorrente per far valere il suo diritto in via ordinaria, questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile, può chiedere con ricorso al giudice i provvedimenti d'urgenza, che appaiono, secondo le circostanze, più idonei ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito