

Tabella 1

Uffici giudiziari che hanno segnalato applicazioni dei seguenti articoli del codice penale (nuovi "eco-delitti")								
452-bis	452-ter	452-quater	452-quinquies	452-sexies	452-septies	452-novies	452-terdecies	Non specificate
		Torino pr.	Torino pr.					
Milano pr.			Milano pr.					
					Monza pr.			
Brescia pr.				Brescia pr.			Brescia pr.	
Trento pr.								
								Rovigo pr.
Urbino pr.			Urbino pr.					
								Lucca pr.
Firenze pr.								
Livorno pr.								
Pisa pr.								
								Terni pr.
								Spoletto pr.
Perugia pr.		Perugia pr.						
		L'Aquila pr.						
		Roma pr.						
Tivoli pr.								
								Cassino pr.
Latina pr.								
Campobasso pr.								
Napoli pr.								
Bari pr.								
Foggia pr.		Foggia pr.						
Paola pr.	Paola pr.					Paola pr.		
								Locri tr. GIP
Matera pr.								Matera pr.
Messina pr.			Messina pr.					
Palermo pr.								
Sciacca pr.					Sciacca pr.			
Trapani pr.								
Marsala pr.								
(...) pr.								
Gela pr.								
Caltanissetta pr.								
								Agrigento pr.
								(...) pr.
Cagliari pr.	Cagliari pr.	Cagliari pr.	Cagliari pr.					
				Sassari pr.			Sassari pr.	
Nuoro pr.							Nuoro pr.	
25*	2	5*	5	2	2	1	3	8

*NOTA: Il valore relativo a Foggia non è computato in nessuna delle due colonne (452-bis e 452-quater) ove compare in quanto è dubbia l'attribuzione all'una o all'altra fattispecie

Nell'ultima colonna a destra della precedente tabella sono indicati gli Uffici che hanno fornito indicazioni generiche circa l'avvenuta contestazione dei nuovi eco-delitti senza precisare in riferimento a quale specifica ipotesi di reato. Tali Uffici non sono computati nella successiva tabella 2, che riporta le fattispecie delittuose concrete, suddivise secondo le nuove norme incriminatrici, contestate presso le 31 Procure della Repubblica che hanno comunicato dati utili in tal senso.

Tabella 2

Procure della Repubblica presso Tribunali	PM effettivi in servizio	Residenti circondario	Fattispecie contestate ai sensi dei nuovi delitti introdotti dalla L. n. 68/2015							
			Totale fattispecie	452-bis	452-ter	452-quater	452-quinquies	452-sexies	452-septies	452-terdecies
Torino	55	1.253.408	2			1	1			
Milano	74	1.752.252	2	1			1			
Monza	14	664.016	1						1	
Brescia	17	899.605	5	2				2		1
Trento	9	201.191	1	1						
Urbino	3	99.881	2	1			1			
Firenze	30	623.383	1	1						
Livorno	8	164.344	1	1						
Pisa	10	189.330	3	3						
Perugia	14	134.378	2	1		1				
L'Aquila	7	289.853	1			1				
Roma	100	2.459.776	1			1				
Tivoli	8	376.749	1	1						
Latina	12	300.532	1	1						
Campobasso	6	126.545	2	2						
Napoli	96	1.181.611	6	6						
Bari	33	380.210	1	ND						
Foggia	21	291.837	1	1		1				
Paola	4	77.081	3	ND	ND					
Matera	6	107.924	1	1						
Messina	21	291.862	4	2			2			
Palermo	61	672.342	2	2						
Sciacca	5	119.092	10	5					5	
Trapani	8	130.850	1	1						
Marsala	7	104.249	1	1						
(...)	8	230.000	1	1						
Gela	2	90.216	3	3						
Caltanissetta	13	154.622	4	4						
Cagliari	19	494.050	6	3	1	1	1			
Sassari	9	237.549	2					1		1
Nuoro	5	136.978	2	1						1
TOTALE	685	14.235.716	74	47	2	5	6	3	6	3

LEGENDA ND: dato numerico esatto non disponibile nei documenti comunicati: nei conteggi è considerato pari ad (almeno) 1

***NOTA:** Il valore relativo a Foggia è computato solo nella colonna del totale delle fattispecie contestate in quanto è dubbia l'attribuzione della fattispecie all'art. 452-bis o all'art. 452-quater

N.B. I dati sui residenti nel circondario e sui PM effettivi in servizio sono stati reperiti nel sito www.csm.it
 Nel novero dei PM effettivi non sono ricompresi i vice procuratori onorari
 Il numero delle fattispecie contestate non coincide necessariamente con il numero dei procedimenti penali dal momento che in un medesimo procedimento può essere contestata la violazione di più norme penali

Dalla tabella sembra evincersi, in generale, una distribuzione abbastanza uniforme delle contestazioni dei nuovi reati sul territorio nazionale, con una frequenza tuttavia più accentuata dal punto di vista quantitativo nelle Isole e nel Sud. Al riguardo si ricorda che il dato relativo al Sud si riferisce ad un campione relativamente ridotto di circondari per la Campania e la Calabria, mentre invece la copertura dei circondari della Sicilia e della Sardegna è pressoché totale.

1.4.3) Analisi dell'applicazione dei singoli « eco-delitti ». Criticità interpretative.

Le tabelle seguenti, oltre a riportare i dati concernenti l'applicazione dei nuovi « eco-delitti » disaggregati per singola fattispecie, riportano anche una sommaria descrizione delle attività procedurali poste in essere, degli eventuali aspetti organizzativi segnalati dagli Uffici requiranti, nonché le eventuali criticità segnalate sul piano operativo e sul piano dell'interpretazione delle nuove disposizioni penali.

Per praticità e chiarezza di esposizione si esaminano in questo paragrafo i dati quantitativi di contestazione dei singoli « eco-delitti », evidenziando le criticità interpretative segnalate. Nel successivo paragrafo sarà svolta una disamina delle criticità di ordine organizzativo e operativo evidenziate dalle Procure della Repubblica in sede di applicazione delle nuove norme incriminatrici.

Tabella 3

Art. 452-bis (Inquinamento ambientale)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Milano	1	1 proc.to contro ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
2	Brescia	2	1 procedimento c. noti 1 procedimento c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
3	Trento	1	1 procedimento c. noti	Costituito gruppo di lavoro "reati ambientali"	Nessuna	Nessuna
4	Urbino	1	1 procedimento c. noti per 452-bis e 452-quinquies (chiesta data di fissazione udienza)	Nessuno	Nessuna	Nessuna
5	Firenze	1	1 procedimento iscritto	Nessuno	Nessuna	Nessuna
6	Livorno	1	1 procedimento iscritto (complessa indagine in corso per grave inquinamento ambientale)	Nomina di consulenti con conoscenze nelle materie ambientaliste	Nessuna	Nessuna
7	Pisa	3	3 procedimenti c. noti (di cui uno iniziato in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge e tutt'ora permanente)	Costituito gruppo di lavoro "ecologia"	Nessuna	Nessuna
8	Perugia	1	1 procedimento per 452-bis e 452-quater	Nessuno	Nessuna	Nessuna
9	Tivoli	1	1 procedimento c. noti (indagine in corso)	Costituito un gruppo specializzato di Sostituti procuratori	Nessuna	Incertezza sulla nozione di inquinamento della norma (se vi sia implicito rinvio agli artt. 5 e 300 TUA) Incertezza sulla nozione di "abusivamente"
10	Latina	1	1 procedimento iscritto	Nessuno	Nessuna	Nessuna
11	Campobasso	2	2 contestazioni	Sottoscritto protocollo con Corpo forestale ed ARPA in relazione alla procedura delle prescrizioni	Nessuna	Nessuna
12	Napoli	6	1 procedimento c. noti 5 procedimenti c. ignoti 2 sequestri disposti 2 misure cautelari personali disposte	Nessuno	Nessuna	Nessuna

Art. 452-bis (inquinamento ambientale) - segue						
	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
13	Bari	ND	Alcune iscrizioni	Costituito gruppo di lavoro dei reati in materia di edilizia e ambiente	Scarse risorse a disposizione per misurare il danno ambientale	Incertezza sulla nozione di "compromissione o deterioramento significativi e misurabili"
14	Foggia	1	1 procedimento pendente: in corso valutazione se contestare 452-bis o 452-quater	Nessuno	Nessuna	Incertezza sulla nozione di "porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo"
15	Paola	ND	Diversi fascicoli (anche per 452-ter e novies) per aree sottoposte a vincolo paesaggistico - ambientale	Nessuno	Necessità di ulteriore formazione tecnica del personale di p.g.	Incertezza sulla nozione di "abusivamente"
16	Matera	1	1 procedimento c. noti Sequestro probatorio in corso di convalida	Nessuno	Nessuna	Incertezza sulla ripetizione dell'aggettivo "significativi/e"
17	Messina	2	2 notizie di reato c. noti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
18	Palermo	2	2 procedimenti iscritti	Nomina di consulenti con conoscenze nelle materie ambientaliste	L'accertamento dei nuovi reati richiede tempo per lo svolgimento delle analisi e dei rilievi necessari Necessità di ricorrere all'ARPA, oberata di lavoro, e di espletare analisi e consulenze assai costose	I nuovi reati richiedono condotte continue e protratte nel tempo
19	Sciacca	5	5 procedimenti (indagini in corso, anche per 452-septies) Disposti sequestri (probatori e preventivi) Richiesto incidente probatorio	Nomina di consulenti con conoscenze nelle materie ambientaliste	L'ARPA è ridotta nel personale e copre un'area molto vasta Necessità di potenziare le risorse (specializzate) di p.g.	Incertezza sulla nozione di "compromissione o deterioramento significativi e misurabili"
20	Trapani	1	1 procedimento iscritto	Valutata delega a personale di p.g. non specializzato con possibilità di supporto del NOE ove necessario Favorita la formazione nel settore ambientale a parte del Corpo forestale e della Regione Diramate direttive circa gli obblighi informativi circa le notizie di reato Avviati contatti con l'Agenzia delle Entrate	Necessità di potenziare le risorse (specializzate) di p.g.	Incertezza sulla nozione di "porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo"
21	Marsala	1	1 proc. iscritto e definito c. ignoti	Per i reati ambientali non sono stati costituiti gruppi di lavoro di p.m. né nuclei specializzati di p.g.	Nessuna	Incertezza sulla nozione di "ecosistema"
22	(...)	1	1 procedimento c. noti Disposti sequestri	Nessuno	Nessuna	Nessuna
23	Gela	3	1 procedimento c. noti 2 procedimenti c. ignoti	Adottato protocollo organizzativo tra le Procure di primo grado e la Procura generale presso la C. App.	Nessuna	Nessuna
24	Caltanissetta	4	2 procedimenti c. ignoti 2 azioni penali esercitate	Adottato protocollo organizzativo tra le Procure di primo grado e la Procura generale presso la C. App.	Nessuna	Nessuna
25	Cagliari	3	2 procedimenti c. noti 2 procedimenti c. ignoti (di cui 1 archiviato)	Nessuno	Nessuna	Nessuna
26	Nuoro	1	1 complessa indagine in corso contro ignoti Disposti sequestri Acquisita documentazione	Disposta consulenza tecnica Indagini condotte con l'ausilio dei Carabinieri e Corpo forestale e di vigilanza ambientale	Nessuna	Nessuna
Totale		almeno 47				

Il delitto di inquinamento ambientale di cui all'articolo 452-bis del codice penale, introdotto dalla L. n. 68/2015, risulta dunque essere, tra i nuovi « ecoreati », la fattispecie più numerosamente e più diffusamente contestata, con almeno 47 occorrenze in 26 diverse

Procure della Repubblica presso Tribunali (si ricorda quanto già indicato in nota alla tabella 2, circa il computo delle occorrenze non quantitativamente definite – Procure di Bari e di Paola – o di dubbia attribuzione – Procura di Foggia – ivi evidenziate).

Il testo dell'articolo 452-bis del codice penale è anche la norma incriminatrice che più delle altre disposizioni penali parimenti introdotte dalla L. n. 68/2015 è stata oggetto di segnalazioni in merito a potenziali criticità sul piano interpretativo, riportate nell'ultima colonna a destra della precedente tabella. Per praticità di lettura, si riporta di seguito il testo dell'articolo 452-bis c.p. con evidenziati in

Art. 452-bis. (Inquinamento ambientale). – È punito con la reclusione da due 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.

carattere rosso (4) i sintagmi in ordine ai quali sono state segnalate difficoltà interpretative.

Dalla tabella 3 si evince che le criticità interpretative sopra rappresentate non hanno impedito in assoluto la contestazione del predetto reato; può tuttavia verosimilmente ritenersi che i nodi problematici segnalati abbiano indotto gli Uffici giudiziari ad applicare prudentemente la nuova norma penale solo in quelle situazioni di fatto in cui tali criticità interpretative non fossero state ravvisate in concreto.

Può parimenti ritenersi che la progressiva chiarificazione dei predetti nodi interpretativi, ad esempio in via giurisprudenziale, possa agevolare il lavoro degli Uffici requirenti e verosimilmente influire sul tasso di applicazione dell'articolo 452-bis c.p.

In tal senso si segnala anzitutto la recente pronuncia della Corte di cassazione, Sez. III penale, n. 46170 del 3 novembre 2016 la quale ha espresso il proprio orientamento interpretativo in riferimento al requisito dell'abusività della condotta ed alla portata del sintagma « compromissione o un deterioramento significativi e misurabili ». In aggiunta, un passaggio delle motivazioni della citata pronuncia, fornisce indicazioni interpretative circa il nodo problematico segnalato dalla Procura della Repubblica di Tivoli (relativo ad una eventuale correlazione tra il dettato dell'articolo 452-bis c.p. e gli artt. 5 e 300 del D.Lgs. n. 152/2006).

Potrebbe pertanto essere utile, nell'ottica di una prosecuzione della presente verifica di attuazione della legge n. 68/2015, non solo continuare a monitorare le pronunce giurisprudenziali concernenti

(4) Al fine di garantire la comprensione del testo nel formato di stampa parlamentare standard al carattere rosso corrisponde il grassetto; al blu corrisponde il corsivo e al verde il sottolineato.

l'articolo 452-bis c.p. (per verificare ad esempio il consolidarsi dell'indirizzo interpretativo inaugurato dalla Corte di cassazione o piuttosto l'eventuale emersione di nuovi orientamenti al riguardo), ma anche verificare l'impatto di tali pronunce sul tasso di applicazione della stessa norma penale. Tale impatto potrà essere valutato non solo in termini generali di chiarificazione del dettato normativo a beneficio degli interpreti, ma potrà eventualmente anche essere valutato in riferimento all'indicazione concreta in senso restrittivo che l'interpretazione della norma potrà assumere nel senso della ricorrenza dei presupposti della fattispecie delittuosa).

Altro « eco-delitto » in ordine al quale si ravvisa la segnalazione di nodi interpretativi, è la fattispecie di disastro ambientale prevista dall'articolo 452-quater c.p. In riferimento a tale reato risultano segnalate almeno 5 contestazioni ad opera di 5 diverse Procure della Repubblica presso Tribunali (si ricorda sempre che il dato relativo alla Procura della Repubblica di Foggia non viene computato, benché rappresentato in tabella, poiché, secondo quanto comunicato, risultava dubbia l'imputazione del delitto di cui al 452-bis c.p. o piuttosto del delitto di cui al 452-quater c.p.).

Tabella 4

Art. 452-quater (Disastro ambientale)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Torino	1	1 procedimento c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
2	Perugia	1	1 procedimento per 452-bis e 452-quater	Nessuno	Nessuna	Nessuna
3	L'Aquila	1	1 procedimento pendente (nota DDA; oltre a "numerosi procedimenti" inerenti reati ambientali)	Infiltrazioni di tipo mafioso in relazione a traffico illecito di rifiuti	Carenza di personale giudiziario specializzato Necessità dell'ausilio di consulenti tecnici esterni per l'espletamento di rilievi e analisi, con costi rilevanti	Nessuna
4	Roma	1	1 procedimento c. noti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
5	Foggia	1	1 procedimento pendente: in corso valutazione se contestare 452-quater o 452-bis	Nessuno	Nessuna	Incertezza sulla nozione di "alterazione irreversibile"
6	Cagliari	1	1 procedimento c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
	Totale	almeno 5				

Anche in questo caso, per praticità di lettura, si riporta di seguito il testo dell'articolo 452-quater c.p. con evidenziati:

in carattere rosso i sintagmi in ordine ai quali sono state segnalate difficoltà interpretative specifiche per tale disposizione;

in carattere blu le ulteriori difficoltà interpretative per le quali può farsi riferimento a quanto già osservato per l'articolo 452-bis c.p.;

in carattere verde ulteriori difficoltà interpretative segnalate da ulteriori Uffici giudiziari non compresi nelle tabelle precedenti (in quanto non hanno comunicato la contestazione dei predetti reati, ma

hanno fornito comunque indicazioni utili in tal senso; in tal senso vedasi più approfonditamente alla conclusione del presente paragrafo).

Art. 452-quater. (Disastro ambientale). - Fuori dai casi previsti dall'articolo 434, chiunque *abusivamente* cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni. Costituiscono disastro ambientale alternativamente:

- 1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un *ecosistema*;
- 2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali;
- 3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della *compromissione* o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.

Quando il disastro 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.

Anche con riferimento a tale fattispecie, segnatamente in ordine alle differenze che intercorrono tra essa e il delitto di inquinamento ambientale ex articolo 452-bis c.p., indicazioni utili si ravvisano nella già citata sentenza della Corte di cassazione, Sez. III penale, n. 46170 del 3 novembre 2016.

Esaminiamo infine le contestazioni riferite ai rimanenti « eco-delitti ».

Tabella 5

Art. 452-ter (Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Paola	ND	Diversi fascicoli (anche per 452-bis e novies) per aree sottoposte a vincolo paesaggistico -	Nessuno	Necessità di ulteriore formazione tecnica del personale di p.g.	Nessuna
2	Cagliari	1	1 procedimenti c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
	Totale	almeno 2				

I dati relativi alla contestazione della fattispecie di cui all'articolo 452-ter c.p., ossia morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale, risultano allo stato quantitativamente più contenuti e soprattutto poco dettagliati.

Dal punto di vista interpretativo rileva solo una problematica di ordine sistematico segnalata dalla Procura della Repubblica di Tivoli che, pur non avendo comunicato specifiche contestazioni di tale delitto, osserva come nell'ambito di applicazione del predetto articolo 452-ter c.p., e più in generale nel sistema dei nuovi « eco-delitti », non

troverebbero una corrispondente forma di tutela penale le ipotesi di morte o lesioni conseguenti alla più grave fattispecie di disastro ambientale di cui all'articolo 452-quater c.p. nonché quelle conseguenti alla fattispecie colposa di cui all'articolo 452-quinquies c.p.

Tabella 6

Art. 452-quinquies (Delitti colposi contro l'ambiente)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Torino	1	1 procedimento c. noti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
2	Milano	1	1 procedimento c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
3	Urbino	1	1 procedimento c. noti per 452-bis e 452-quinquies (chiesta data di fissazione udienza dibattimentale)	Nessuno	Nessuna	Nessuna
4	Messina	2	2 notizie di reato c. noti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
5	Cagliari	1	1 procedimento c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
	Totale	6				

Più numerose risultano invece le contestazioni per delitti colposi contro l'ambiente ai sensi del nuovo articolo 452-quinquies c.p.: in misura quantitativamente ragguagliabile a quanto rilevato per la fattispecie di disastro ambientale (6 contestazioni in 5 diverse Procure della Repubblica).

Non sono state segnalate specifiche criticità interpretative concernenti tale norma incriminatrice.

Tabella 7

Art. 452-sexies (Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Brescia	2	2 procedimenti c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
2	Sassari	1	1 procedimento (indagini in corso)	Nessuno	Nessuna	Nessuna
	Totale	3				

Allo stato risulta più limitato il numero delle contestazioni effettuate per il delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività di cui all'articolo 452-sexies c.p.: 3 contestazioni in 2 diverse Procure della Repubblica. Anche per tale nuova fattispecie non risultano segnalate specifiche difficoltà interpretative.

Tabella 8

Art. 452-septies (Impedimento del controllo)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Monza	1	1 procedimento c. noti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
2	Siacca	5	5 procedimenti (indagini in corso, anche per 452-bis)	Nomina di consulenti con conoscenza nella materie ambientaliste	L'ARPA è ridotta nel personale e copre un'area molto vasta	Nessuna
			Disposti sequestri (probatori e preventivi)		Necessità di potenziare le risorse (specializzate) di p.g.	Nessuna
			Richiesto incidente probatorio			Nessuna
	Totale	6				

Le 6 contestazioni effettuate per il delitto di impedimento del controllo, di cui all'articolo 452-septies c.p. risultano concentrate in sole 2 Procure della Repubblica. Anche per tale nuova fattispecie non sono state segnalate specifiche criticità interpretative.

Tabella 9

Art. 452-terdecies (Omessa bonifica)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Brescia	1	1 procedimento c. ignoti	Nessuno	Nessuna	Nessuna
2	Sassari	1	1 procedimento (indagini in corso)	Nessuno	Nessuna	Nessuna
3	Nuoro	1	1 complessa indagine in corso contro ignoti	Disposta consulenza tecnica	Nessuna	Nessuna
			Disposti sequestri	Indagini condotte con l'ausilio dei Carabinieri e Corpo forestale e di vigilanza ambientale		
			Acquisita documentazione			
	Totale proc.	3				

Sono state comunicate 3 contestazioni, ad opera di 3 diverse Procure della Repubblica, del delitto di omessa bonifica di cui

Tabella 10

Art. 452-novies (Aggravante ambientale)						
Progr.	Procura della Repubblica presso Tribunale	Numero contestazioni	Attività procedimentale	Aspetti descrittivi e organizzativi	Criticità operative segnalate	Criticità interpretative segnalate
1	Paola	ND	Diversi fascicoli (anche per 452-bis e ter) per aree sottoposte a vincolo paesaggistico - ambientale	Nessuno	Necessità di ulteriore formazione tecnica del personale di p.g.	Nessuna
	Totale	almeno 1				

all'articolo 452-terdecies c.p.(5). Anche in ordine a tale nuova fattispecie non sono state segnalate specifiche criticità di ordine interpretativo.

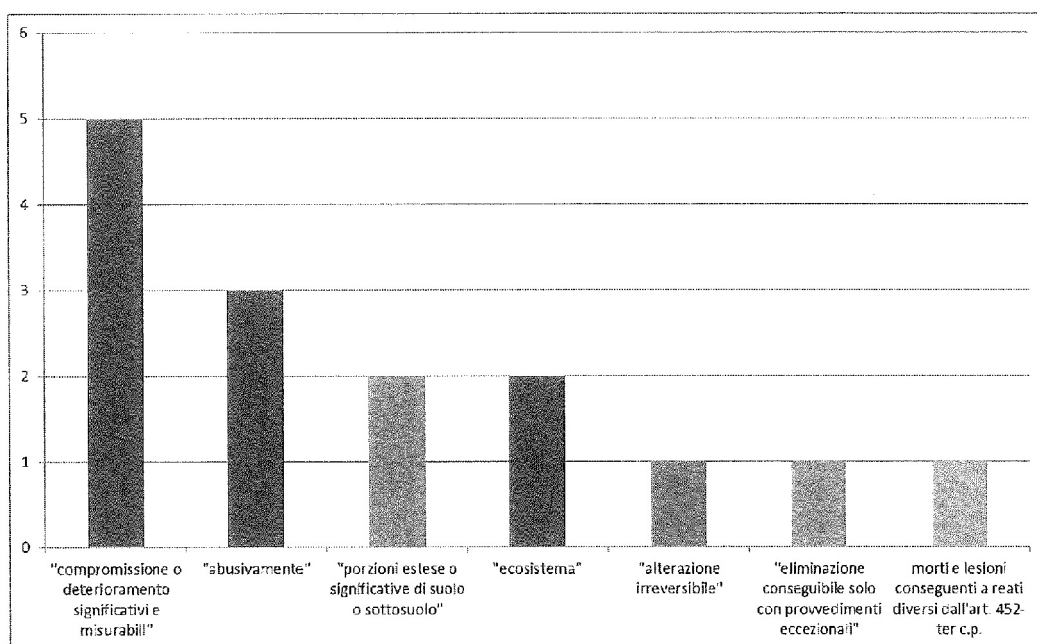
Si aggiunge che la contestazione dell'aggravante ambientale di cui all'articolo 452-novies c.p. è stata segnalata solo dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Paola, che tuttavia non ne ha indicata una esatta quantificazione. Non risultano segnalate specifiche criticità interpretative.

Per completare il quadro delle criticità interpretative rilevate in ordine ai nuovi «ecodelitti», è utile aggiungere le segnalazioni effettuate anche da ulteriori 2 Uffici giudiziari non compresi fra quelli citati nelle tabelle precedenti, in quanto non hanno riferito di aver contestato i predetti reati (si tratta delle Procure della Repubblica presso i Tribunali di Termini Imerese e di Udine). Tali Uffici hanno ritenuto opportuno segnalare alcune criticità da loro riscontrate in

(5) La Commissione ha acquisito un'ulteriore segnalazione di indagine per il delitto di cui all'articolo 452-terdecies c.p., da parte di altra procura della Repubblica, avente tuttavia carattere riservato

vista dell'eventualità di applicare in concreto le nuove disposizioni. I dati espressi nel grafico seguente e nella relativa tabella comprendono pertanto anche questi dati insieme a quelli espressi nelle precedenti tabelle.

Grafico 1



Il quadro che l'analisi delinea è quello di un insieme di fattispecie penali di riconosciuta complessità tecnico-giuridica.

Ciò si riflette sui tempi dei procedimenti — necessariamente adeguati agli accertamenti richiesti per poter correttamente configurare le fattispecie delittuose — e sui numeri complessivi delle contestazioni.

Non è oggetto diretto della presente relazione un compiuto esame dell'efficacia della legge, né sono in questa sede stati utilizzati strumenti di valutazione della sua efficacia generalpreventiva: ma il tema viene posto dai dati raccolti e sopra analizzati.

E', allo stato, ipotizzabile, che i numeri contenuti di contestazione dei delitti introdotti dalla legge n. 68 del 2015 — complessivamente almeno settantasei indagini preliminari in corso (ventisei a carico di ignoti) — ne segnalino un campo di seria e ragionata applicazione e, al contempo, che la sua entrata in vigore abbia prodotto effetti di prevenzione generale, a fronte della previsione di sanzioni più gravi.

Il completamento della dinamica generalpreventiva potrà conseguire, nel prossimo futuro, alla percezione della concreta applicabilità processuale delle nuove fattispecie incriminatrici e dunque della effettività delle sanzioni.

Va peraltro registrato che la prima applicazione in sede di giurisprudenza di legittimità dell'articolo 452-bis codice penale (6) è

(6) Cass. Sez. III n. 46170 del 21 settembre – 3 novembre 2016: la sentenza è allegata alla presente Relazione

nel segno della positiva conferma dell'idoneità della nuova norma incriminatrice a sanzionare condotte ricostruibili nella loro materialità e qualificabili illecite al ricorrere di condizioni che la norma pone e che il giudice può concretamente rinvenire nel fatto sottoposto alla sua valutazione.

Con circolare del 19 gennaio 2016, la Direzione generale della giustizia penale ha varato un monitoraggio dell'impatto delle principali fattispecie contravvenzionali e delittuose nelle quali si articola il sistema di tutela penale dell'ambiente.

Considerando la diversità di campione risultano omogenei i dati complessivi provenienti dall'84 per cento degli uffici requirenti di primo grado e dal 61 per cento degli uffici giudicanti di primo grado per il periodo sino al 31 dicembre 2015, elaborati dalla Direzione generale della giustizia penale del Ministero della giustizia.

La fattispecie più applicata risulta essere quella di cui all'articolo 452-*bis* del codice penale, con 51 procedimenti a carico di noti e 41 a carico di ignoti, mentre per le altre fattispecie risultano 21 procedimenti a carico di noti, 23 a carico di ignoti.

Ancora sui dati numerici può essere condotto un riscontro a partire dal contenuto del rapporto di Legambiente, allegato a questa Relazione.

Il dato di 173 contestazioni di delitti di cui alla legge n. 68 del 2015 viene fornito in quel rapporto sulla base di acquisizione di dati dalle polizie giudiziarie e per l'intero territorio nazionale; il dato sintetizzato nella tabella 2 sopra riportata (e di seguito nella tabella 11) deriva da un campione che, come si è detto, copre circa il 57 per cento del territorio nazionale.

Lo scarto tra i due dati, una volta rapportati i due diversi parametri, è, per quelli forniti alla Commissione dalle procure della Repubblica, inferiore di circa il 20 per cento a quelli forniti dalle polizie giudiziarie: fatta salva una fisiologica variabilità, è razionalmente ipotizzabile che vi sia stata la dovuta attenzione delle autorità giudiziarie nella qualificazione giuridica dei fatti, inizialmente, o a seguito di indagine, difforme da quella inizialmente attribuita da chi ha acquisito la notizia di reato.

È chiara in questa materia – ma l'osservazione è generalizzabile – la necessità di porre attenzione, nella redazione di statistiche, su ciò che è « denunciato » rispetto a ciò che è in effetti perseguito penalmente e a ciò che è giudizialmente accertato.

Ferma restando la necessità di produzione giurisprudenziale e di consolidamento della stessa per poter utilizzare con efficacia il nuovo strumento legislativo, gli interlocutori della Commissione hanno evidenziato l'esistenza di criticità di ordine pratico e organizzativo, anch'esse composte e analizzate nel rapporto del Servizio per il controllo parlamentare.

1.4.4) Criticità di ordine pratico e organizzativo.

Nella valutazione quantitativa delle contestazioni effettuate per i nuovi "eco-delitti", occorre tenere presente, oltre al dato temporale rappresentato dal primo anno di vigenza della nuova legge, anche di una serie di elementi di fatto che si dimostrano rilevanti in sede di concreta attuazione delle nuove norme incriminatrici.

In primo luogo occorre considerare che le già segnalate difficoltà tecnico-giuridiche poste dal dettato normativo dei nuovi reati, si traducono in un lavoro complesso e delicato da parte della polizia

giudiziaria e delle Procure della Repubblica presso i Tribunali, le quali necessariamente devono appurare, nei singoli casi concreti, la sussistenza dei numerosi e potenzialmente controversi elementi costitutivi dei nuovi reati ambientali e dei relativi presupposti, e supportare tale sussistenza in termini probatori nell'ambito del procedimento penale.

Le relative attività di indagine volte all'accertamento dei fatti che costituiscono reato, del rapporto di causalità con determinati comportamenti omissivi o commissivi, e quindi dei soggetti (persone fisiche ma eventualmente anche persone giuridiche) responsabili di tali comportamenti, possono risultare particolarmente complesse. Le indagini presso determinati distretti produttivi caratterizzati da intensa o significativa industrializzazione hanno ad esempio evidenziato una multifattorialità delle cause inquinanti che rende difficile l'accertamento del nesso di causa-effetto tra l'evento inquinante e le condotte oggetto di indagine. D'altro canto le indagini presso impianti dismessi o in siti maggiormente isolati scontano le difficoltà investigative legate all'accertamento di comportamenti anche assai risalenti nel tempo e commessi in luoghi spesso situati in proprietà o pertinenze interdette o comunque non immediatamente accessibili al pubblico.

Le indagini per i nuovi reati ambientali possono pertanto durare anche molto a lungo e, ai sensi dell'articolo 407, comma 2, lett. b) del Codice di procedura penale, possono durare fino a due anni «per notizie di reato che rendono particolarmente complesse le investigazioni per la molteplicità di *fatti tra loro collegati ovvero per l'elevato numero di persone sottoposte alle indagini o di persone offese*».

Quanto sin qui osservato consente di contestualizzare adeguatamente alcune particolari evidenze riscontrate nel campione esaminato, relativo come detto al primo anno di vigenza della L. n. 68/2015: l'assenza di sentenze di condanna, il limitato numero di dibattimenti aperti e invece la preponderante segnalazione di indagini preliminari in corso o di mere iscrizioni di notizie di reato.

Questo dato supporta una prima importante considerazione: l'intervallo temporale di osservazione preso in considerazione nella presente ricerca è ancora relativamente breve e precoce; malgrado ciò il primo flusso di dati sin qui registrato è fondamentale ai fini di una corretta e attendibile ricostruzione delle serie storiche relative all'attuazione della legge n. 68/2015.

Lo stesso dato supporta altresì anche un'altra considerazione di ordine pratico: l'apertura di una indagine per ciascuno dei nuovi "eco-reati" rappresenta, come si è visto, una ipotesi di lavoro estremamente complessa e onerosa, anzitutto in termini di attività investigativa e di tempo, ma anche, come subito si dirà, in termini di risorse. Tale considerazione aiuta a comprendere meglio l'atteggiamento di prudenza (talvolta anche di riserbo) che traspare nelle comunicazioni rese dagli Uffici giudiziari, i quali hanno colto l'occasione della presente rilevazione per segnalare, anche all'esito di attività di studio e approfondimento poste in essere dagli stessi, le varie forme di criticità che ritengono possano ulteriormente ostacolare percorsi di indagine che già di per sé si presentano impervi e accidentati.

Altro importante aspetto problematico che emerge fra quelli sin qui richiamati è quello relativo all'accertamento dei soggetti responsabili delle nuove fattispecie criminose. Com'è noto la mancata identificazione di un responsabile nei termini di indagine previsti, conduce inevitabilmente alla richiesta di archiviazione e alla mancata incardinazione di un procedimento, sia pure per fatti che risultano gravemente offensivi per la collettività e meritevoli per legge di sanzione penale. Sotto questo aspetto occorre osservare, come si evince dalla seguente tabella 11, che

i procedimenti contro ignoti rappresentano una quota significativa delle contestazioni relative ai nuovi "eco-delitti" (pari a circa un terzo sul totale delle contestazioni, con percentuali che possono tuttavia variare in riferimento alle singole fattispecie di reato).

Tabella 11

Fattispecie	Totale contestazioni riferite	Contestazioni riferite contro ignoti
452-bis	almeno 47	14
452-ter	almeno 2	1
452-quater	almeno 5	2
452-quinquies	6	2
452-sexies	3	2
452-septies	6	0
452-novies	almeno 1	ND
452-terdecies	3	2
Non specificate (*)	3	3
Totale	almeno 76	almeno 26

(*) Procura Repubblica di Matera e Locri GIP (cfr. tab. 1 - ultima colonna a dx.)

Si precisa inoltre che nella tabella 11 sono indicate le contestazioni contro ignoti laddove espressamente indicate nelle comunicazioni pervenute dagli Uffici giudiziari: poiché in diversi casi è stata fornita una indicazione generica delle contestazioni senza specificare se riferita contro noti o ignoti, non può escludersi a priori che il numero complessivo delle contestazioni contro ignoti possa essere anche superiore a quello riferito nella colonna di destra. Si precisa inoltre che i totali delle contestazioni riferite (riportati nella colonna centrale) corrispondono ai totali riportati nell'ultima riga della tabella 2 (ove però non compare l'articolo 452-novies c.p.). Infine nella penultima riga della tabella 11 sono stati inserite 3 contestazioni generiche, ossia riferite senza specificazione del relativo titolo di "eco-delitto" rispettivamente dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Matera e dal Tribunale di Locri – Ufficio GIP: tali Uffici risultano inseriti nell'ultima colonna a destra della tabella 1; gli altri Uffici inseriti in quest'ultima colonna hanno riferito ulteriori contestazioni generiche contro noti o senza alcuna precisazione in merito.

La problematica inerente i procedimenti contro ignoti deve essere attentamente considerata in termini di valutazione dell'efficacia degli strumenti introdotti dalla L. n. 68/2015. Se da un lato infatti una quota significativa delle indagini in corso per fatti riconducibili ai nuovi "eco-delitti", in mancanza dell'individuazione dei responsabili dei fatti criminosi, presenta il rischio di non pervenire alla celebrazione di un processo e di non condurre quindi alla pronuncia di una sentenza di condanna, è sin d'ora comunque opportuno, alla luce degli obiettivi della legge individuati nel paragrafo 1.2, non limitarsi ad osservare l'efficacia delle nuove norme penali esclusivamente dal punto di vista

della loro funzione repressiva (che di fatto potrebbe risultare affievolita per quanto testé osservato) ma considerare anche la funzione preventiva delle stesse norme e di tutte le attività di indagine che, comunque obbligatorie per legge, sono state condotte in relazione ad esse, anche se non sono sfociate nell'esercizio dell'azione penale. In altri termini e secondo un approccio metodologico controfattuale, l'efficacia degli strumenti introdotti dalla L. n. 68/2015 non potrà circoscriversi alla mera quantificazione degli esiti processuali delle attività di indagine attualmente in corso (ossia il dato quantitativo e osservabile del numero dei processi celebrati e delle condanne inflitte per singolo "eco-delitto"), ma dovrà opportunamente ricomprendere anche il dato, pure quantitativo ma non osservabile, dei comportamenti criminosi che non sono stati posti in essere per l'effetto deterrente delle nuove norme incriminatrici e dalle attività di indagine ad esse connesse.

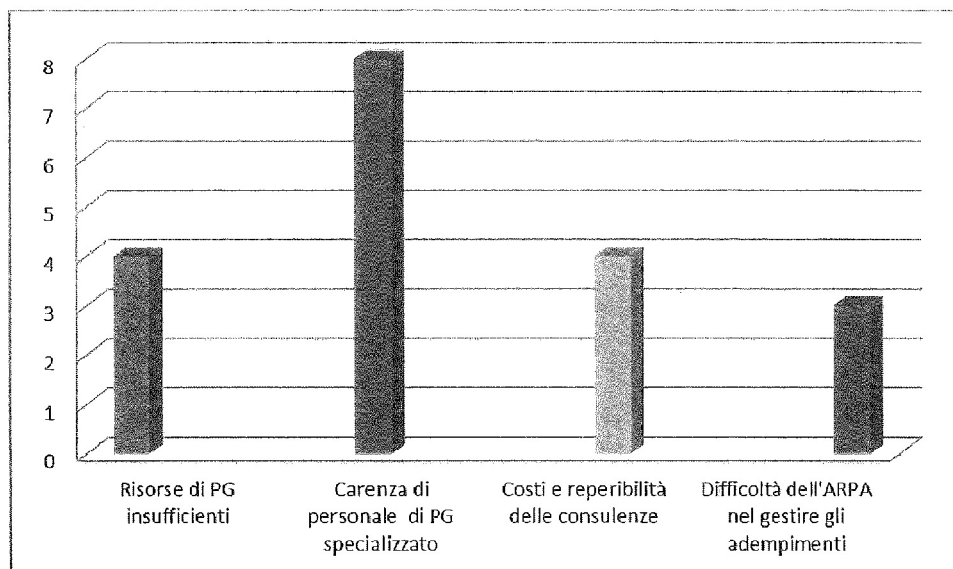
È la riproposizione del tema dell'efficacia generalpreventiva delle nuove norme incriminatrici, rivisto a partire dall'analisi compiuta.

Riprendendo quanto detto a questo proposito, è possibile ipotizzare uno sviluppo di verifica che nel prossimo futuro miri a fornire valutazioni obiettive di efficacia della legge attraverso l'integrazione tra più indicatori: un'attendibile raccolta statistica di dati relativi a notizie di reato, provvedimenti cautelari, esercizio dell'azione penale, condanne; una stima fondata della « cifra oscura » in materia ambientale; la valutazione di indici esterni (attività amministrativa autorizzatoria, esiti di controlli ordinari, statistiche ambientali, ...) di emersione di attività illecite ovvero di investimenti nella prevenzione.

Sotto l'aspetto prettamente organizzativo, e come accennato precedentemente, una indagine per fattispecie rientrante fra gli "eco-reati" (includendo in essi tanto gli "eco-delitti" sopra descritti, quanto anche i reati contravvenzionali in materia ambientale, per i quali la L. n. 68/2015 ha introdotto il c.d. "procedimento delle prescrizioni" di cui si dirà in seguito) rappresenta una ipotesi di lavoro particolarmente onerosa anche in termini di risorse umane da impiegare nell'attività investigativa. Tale attività può richiedere non solo la disponibilità di ulteriore personale da destinare alle indagini, ma soprattutto richiede l'apporto di unità di personale specializzato di polizia giudiziaria, in possesso cioè di adeguate competenze tecnico-scientifiche nelle materie ambientali e igienico-sanitarie che rilevano nel corso dell'attività investigativa e che rappresentano, come in più casi manifestato dagli Uffici giudiziari interpellati, una risorsa scarsa. A tale problema vari Uffici giudiziari hanno cercato di supplire con attività di formazione interna o con forme di collaborazione tra diversi Corpi di polizia giudiziaria o talvolta ricorrendo a costose consulenze esterne. Ulteriore e molto importante canale di collaborazione nell'attività di indagine è rappresentato dall'apporto delle Agenzie regionali per la protezione ambientale (ARPA): anche sotto questo profilo tuttavia, almeno in talune Regioni, è stata segnalata la carenza di una disponibilità di personale adeguata al volume di lavoro già in essere presso tali Agenzie, volume di lavoro incrementato proprio dalle richieste della polizia giudiziaria conseguenti alle attività di indagine relative ai reati ambientali.

Il grafico seguente indica in modo riassuntivo le principali criticità operative segnalate dagli Uffici giudiziari del campione allargato (sono ricompresi cioè anche Uffici giudiziari che non hanno comunicato contestazioni dei nuovi "eco-delitti" e che quindi non figurano nelle tabelle precedenti).

Grafico 2



Dal complesso di queste osservazioni risulta dunque evidente che l'adeguata disponibilità di personale di polizia giudiziaria specializzato, in grado cioè di affrontare con maggiore preparazione ed efficacia le problematiche di ordine tecnico-scientifico che emergono nel corso delle attività di indagine relative agli "eco-reati", risulta sin d'ora una delle problematiche fondamentali per porre le condizioni operative necessarie a consentire la più efficace ed efficiente attuazione degli strumenti penali e processuali introdotti dalla legge n. 68/2015. Sotto questo aspetto appare dunque critico il raggiungimento dell'obiettivo di attuare la legge n. 68/2015 senza nuovi o maggiori oneri finanziari. Quanto evidenziato al riguardo dalla presente analisi potrà comunque essere utilmente utilizzato come termine di paragone per una ulteriore fase di osservazione che in ipotesi venga condotta in seguito all'adozione di eventuali iniziative che intervengano su tale problematica.

Infine, sotto un ulteriore profilo sempre attinente ai riflessi organizzativi, alcune Procure della Repubblica presso Tribunali hanno comunicato di aver creato delle sezioni specializzate aventi ad oggetto i crimini ambientali o di aver instaurato dei protocolli di indagine o di aver emanato direttive (in particolare con riferimento al procedimento delle prescrizioni di cui si dirà in seguito). Dall'osservazione del campione (tali informazioni sono inserite nelle tabelle nn. 3 – 10 sopra riportate) si evince che sebbene siffatte scelte organizzative sono senz'altro in grado di agevolare l'attività di indagine – ottimizzando in particolare le risorse umane disponibili nonché il consolidamento, l'implementazione e l'utilizzo dei relativi *know-how* – si ravvisano tuttavia anche situazioni in cui è stato rilevato un sensibile numero di contestazioni degli "eco-delitti" pur in assenza di moduli organizzativi specializzati. Parimenti nel campione allargato si ravvisano Uffici che si sono dotati di analoghe strutture ma che, alla data della rilevazione, non

avevano ancora segnalato contestazioni dei nuovi delitti. Anche questo aspetto organizzativo sconta comunque, secondo quanto riferito in precedenza, la relativa brevità e anticipazione del periodo di osservazione sotteso alla presente ricerca ed è dunque meritevole di una ulteriore disamina in una eventuale successiva ipotesi di analisi.

L'analisi delle osservazioni provenienti dagli uffici giudiziari tiene insieme tre risorse degli organi inquirenti: polizia giudiziaria, Agenzie ambientali, consulenze.

Il presupposto di rilevanza di queste risorse è l'elevato grado di tecnicità delle norme di cui alla legge n. 68 del 2015 e la necessità di introduzione nel procedimento penale di conoscenze extragiuridiche.

Dalle tabelle e grafici riportati nella parte centrale del rapporto del Servizio per il controllo parlamentare, e soprattutto dal grafico n. 2 sopra riprodotto, emerge come, sin dall'acquisizione della notizia di reato, la magistratura inquirente abbia necessità di poter contare su valutazioni precise e pertinenti circa la natura della condotta, l'esistenza di un evento penalmente rilevante, la misura dell'eventuale compromissione/deterioramento/alterazione di matrici ambientali.

L'ampio spettro esistente tra reati contravvenzionali suscettibili della procedura delle prescrizioni, contravvenzioni produttive di danno o pericolo di danno, delitti, fa sì che a fini di immediata rilevanza procedimentale il pubblico ministero debba provvedere a qualificare correttamente il fatto: e ciò potrà fare — come l'insieme delle informazioni offerte dagli uffici giudiziari conferma — potendo contare sulla collaborazione di polizie giudiziarie specializzate e delle agenzie ambientali; lasciando se possibile sullo sfondo l'impiego di soggetti estranei agli apparati pubblici, nominati e retribuiti come consulenti.

Il richiamo, contenuto nel rapporto del Servizio per il controllo parlamentare all'invarianza finanziaria (altre considerazioni *infra*, nel 1.5 del rapporto) pone lo sguardo su un altro delicato problema: se cioè l'introduzione di norme penali a significativo impatto procedimentale possa effettivamente ritenersi a costo zero, ovvero se la concreta invarianza delle risorse generi una redistribuzione di quelle esistenti a detrimento di altri settori di intervento delle polizie giudiziarie e della magistratura.

1.4.5) Criticità interpretative evidenziate riguardo il procedimento delle prescrizioni.

La legge n. 68/2015 ha inoltre introdotto un procedimento speciale per perseguire i reati contravvenzionali in materia ambientale [...]

Tale procedura (per brevità indicata come "procedimento delle prescrizioni" e disciplinata dai nuovi artt. 318-*bis* e ss. del D.Lgs. n. 152/2006) prevede che, in caso di condotte che non hanno provocato danno, al soggetto responsabile dei predetti comportamenti vengano impartite delle prescrizioni, ossia delle istruzioni asseverate dall'ente specializzato competente, il cui adempimento, insieme al pagamento di una somma in misura ridotta rispetto alla sanzione penale prevista, estingue il reato. Con tale strumento processuale il legislatore ha inteso intervenire in maniera efficace, rapida e restitutiva, secondo una