Camera dei deputati
Servizio Studi
XVII Legislatura

Documentazione per l'attività consultiva
della I Commissione

Delitti contro l'ambiente
A.C. 957-342-1814 T.U

dossier n° 39 - *15 gennaio 2014* - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	957-342-1814 T.U
Titolo:	Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	2
Date:	
adozione quale testo base:	18 dicembre 2013
richiesta di parere:	15 gennaio 2014
Commissione competente :	II Giustizia
Stato dell'iter:	In corso di esame in sede referente

Contenuto

Il quadro normativo dei reati ambientali è oggi prevalentemente contenuto nel decreto legislativo n. 152 del 2006 - c.d. Codice dell'ambiente - che individua reati di pericolo astratto, essenzialmente collegati al superamento di valori soglia, puniti a titolo di contravvenzione.

Il testo unificato delle proposte di legge A.C. 957 (Micillo), A.C. 342 (Realacci) e A.C. 1814 (Pellegrino), elaborato dalla Commissione Giustizia, si compone di due articoli attraverso i quali:

- mantenendo le attuali contravvenzioni contenute nel Codice dell'ambiente, inserisce nel **codice penale** un nuovo titolo, dedicato ai **delitti contro l'ambiente**;
- introduce all'interno di tale titolo i delitti di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale di alta radioattività, impedimento al controllo;
- stabilisce che le pene previste possano essere diminuite per coloro che collaborano con le autorità prima della definizione del giudizio (**ravvedimento operoso**);
- obbliga il condannato al recupero e - ove possibile - al ripristino dello stato dei luoghi;
- prevede il raddoppio dei termini di prescrizione del reato per i nuovi delitti;
- coordina la disciplina sulla **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche** in caso di reati ambientali;
- introduce nel codice dell'ambiente un procedimento per l'**estinzione delle contravvenzioni** ivi previste, collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione di una serie di prescrizioni nonché al pagamento di una somma di denaro.

Codice penale, Titolo VI-bis

In particolare, l'**articolo 1, comma 1**, del testo unificato introduce nel libro II del codice penale il **Titolo VI-bis**, *Dei delitti contro l'ambiente*, composto da 9 nuovi articoli; il titolo comprende i seguenti **quattro nuovi delitti**:

Inquinamento ambientale

- il delitto di **inquinamento ambientale** (**art. 452-bis**), che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 100.000 euro chiunque, in violazione della normativa (disposizioni legislative, regolamentari o amministrative) a tutela dell'ambiente, cagiona una compromissione o un deterioramento rilevante: 1) delle qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria; 2) dell'ecosistema, della biodiversità, della flora o della fauna selvatica (*primo comma*). Si tratta di un ***reato di danno***; la fattispecie è tipizzata richiedendo per la sussistenza del delitto una inosservanza di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che già di per sé - a prescindere dunque dal prodursi dell'evento di danno - costituisca un illecito amministrativo o penale (es. una contravvenzione prevista dal codice dell'ambiente). Il *secondo comma* prevede un'**ipotesi aggravata** (pena aumentata fino a un terzo) quando il delitto sia commesso in un'area naturale protetta o sottoposta a specifici vincoli, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette;

Disastro ambientale

- il delitto di **disastro ambientale** (**art. 452-ter**), che punisce con la reclusione da 5

a 15 anni chiunque, in violazione della normativa (disposizioni legislative, regolamentari o amministrative) a tutela dell'ambiente, cagiona un disastro ambientale (*primo comma*). Il concetto di disastro ambientale è definito dal *secondo comma* come:

- un'alterazione irreversibile dell'equilibrio dell'ecosistema o,
- un'alterazione dell'equilibrio dell'ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali, o
- l'offesa all'incolumità pubblica collegata alla rilevanza oggettiva dell'evento, per l'estensione della compromissione o il numero di persone offese o esposte a pericolo.

Il *terzo comma* prevede un'**aggravante** quando il delitto di disastro sia commesso in un'area naturale protetta o sottoposta a specifici vincoli, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette (pena aumentata fino a un terzo);

- il delitto di **traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività** (**art. 452-quater.1**), che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 50.000 euro chiunque illegittimamente - o comunque in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative - «cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene o trasferisce materiale di alta radioattività» ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente (primo comma). Si tratta di un reato di pericolo per il quale il secondo ed il terzo comma prevedono aggravanti: la pena è aumentata di un terzo quando si verifica l'evento della compromissione o del deterioramento dell'ambiente; se dal fatto deriva un pericolo per la vita o l'incolumità delle persone, si applica un aumento di pena fino alla metà.

Traffico e abbandono di materiale di alta radioattività

Occorre valutare se l'avverbio "illegittimamente" abbia una portata ulteriore rispetto alla "violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative".

- il delitto di di **impedimento del controllo** (**art. 452-quater.2**), che punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni, sempre che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientale ovvero ne compromette gli esiti. L'impedimento deve realizzarsi negando o ostacolando l'accesso ai luoghi, ovvero mutando artificiosamente lo stato dei luoghi. Questa fattispecie non costituisce un semplice corollario di quanto disposto dagli articoli precedenti perché è destinata a trovare applicazione ogniqualvolta sia ostacolato un campionamento o una verifica ambientale. Peraltro, laddove l'ostacolo sia posto, ad esempio, con mezzi meccanici, in base al successivo art. 452-septies (v. *infra*) deve esserne disposta la confisca.

Impedimento del controllo

Rispetto alle quattro nuove fattispecie, solo due possono essere commesse per **colpa**: il delitto di inquinamento ambientale (art. 452-bis) e il delitto di disastro ambientale (art. 452-ter). In tali casi, in base al nuovo **art. 452-quater**, le pene sono diminuite da un terzo alla metà.

Delitti colposi

La commissione dei nuovi **delitti contro l'ambiente in forma associativa** determina un'aggravante (**art. 452-quinquies**): sono aumentate fino a un terzo le pene previste dall'art. 416, quando l'associazione a delinquere è diretta alla commissione di un delitto ambientale (primo comma); sono aumentate fino a un terzo le pene previste dall'art. 416-bis, quando l'associazione mafiosa è finalizzata a commettere un delitto ambientale, ovvero «all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o servizi pubblici in materia ambientale»; sono ulteriormente aumentate le pene (da un terzo alla metà) quando l'associazione (tanto comune quanto mafiosa) include pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale.

Aggravanti per associazioni a delinquere

L'**articolo 452-sexies** disciplina il c.d. **ravvedimento operoso**, prevedendo una **diminuzione di pena dalla metà ai due terzi** nei confronti di chi si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, o aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione dei fatti, nell'individuazione degli autori e nel consentire la sottrazione di risorse rilevanti per la commissione di delitti ovvero di chi provvede alla messa in sicurezza e alla bonifica nonché se possibile al ripristino dello stato dei luoghi (*primo comma*). Se per operare tali attività l'imputato chiede la sopensione del procedimento penale, il giudice può accordare al massimo un anno, durante il quale il corso della prescrizione è sospeso (*secondo comma*). La disposizione sul ravvedimento operoso è destinata a trovare applicazione per i nuovi delitti contro l'ambiente, per il delitto di associazione a delinquere (non mafiosa) finalizzata alla commisisone di un delitto ambientale, nonché per il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, Codice dell'ambiente).

Ravvedimento operoso

Le ultime due disposizioni del titolo VI-bis intervengono su confisca obbligatoria e

ripristino dello stato dei luoghi. In particolare:

- l'**art. 452-septies s** prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, nonché per associazione a delinquere (tanto comune quanto mafiosa) finalizzata alla commissione di delitti ambientali, il giudice debba sempre ordinare la **confisca** delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servirono a commetterlo (*primo comma*); se la confisca dei beni non è possibile, il giudice ordina la confisca per equivalente, individuando i beni sui quali procedere dei quali il condannato abbia disponibilità anche per interposta persona. Sempre in tema di confisca, analoga disposizione è inserita nell'art. 260 del Codice dell'ambiente, in relazione alla commissione del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (**articolo 1, comma 3**), mentre il **comma 4** inserisce tale delitto previsto dal Codice dell'ambiente anche nel catalogo di delitti per i quali è consentita la **confisca di valori ingiustificati** (art. 12-sexies del D.L. 306/1992); Confisca
- l'**art. 452-octies** prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, il **giudice** debba **ordinare** il **recupero** e, ove tecnicamente possibile, il **ripristino** dello stato dei luoghi, ponendo le spese per tali attività a carico del condannato e delle persone giuridiche obbligate al pagamento delle pene pecuniarie in caso di insolvibilità del primo. Ordine di ripristino

L'**articolo 1, comma 4-bis**, del testo unificato novella l'art. 32-quater del codice penale, relativo ai casi nei quali alla condanna consegue l'**incapacità di contrarre con la PA**. La novella determina l'inserimento - nel catalogo dei delitti ivi previsti - dei nuovi delitti di inquinamento ambientale, disastro ambientale e traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività (resta dunque fuori il delitto di impedimento del controllo). Pena accessoria

Il **comma 5** novella invece l'art. 157 c.p., prevedendo il **raddoppio dei termini di prescrizione** per tutti e quattro i nuovi delitti introdotti dal testo unificato. Raddoppio dei termini di prescrizione per i nuovi delitti

Il **comma 5-bis** introduce nelle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale l'art. 118-ter, in base al quale il PM deve dare comunicazione al **Procuratore nazionale antimafia** dell'avvio delle indagini su ipotesi di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività nonché attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, Codice dell'ambiente).

Il **comma 6** novella il decreto legislativo n. 231 del 2001 in tema di responsabilità delle persone giuridiche per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato, prevedendo all'articolo 25-undecies, *comma 1*, specifiche **sanzioni pecuniarie** per la commissione del delitto di inquinamento ambientale (da 250 a 600 quote), di disastro ambientale (da 400 a 800 quote) e di associazione a delinquere (comune e mafiosa) aggravata (da 300 a 1.000 quote). Con l'inserimento del *comma 1-bis* si specifica, in caso di delitto di inquinamento ambientale e di disastro ambientale, l'applicazione delle **sanzioni interdittive** per l'ente previste dall'art. 9 del decreto legislativo (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la PA; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi). La disposizione specifica che per il delitto di inquinamento ambientale, la durata di tali misure non può essere superiore a un anno. Per le ipotesi colpose (previste esclusivamente per i delitti di inquinamento e di disastro ambientale), in base al *comma 1-ter*, le sanzioni pecuniarie e interdittive sono ridotte di un terzo. Responsabilità amministrativa enti

Infine, il **comma 7** introduce nel Codice dell'ambiente una **parte VII** che reca una ***disciplina sanzionatoria*** (artt. da 319 a 325) ***per le violazioni ambientali di natura contravvenzionale*** ovvero quelle che non abbiano cagionato né danno né pericolo concreto attuale all'ambiente. In particolare, mentre l'**art. 319** indica l'***ambito applicativo*** della disciplina, l'**art. 320** riguarda ***le prescrizioni*** da impartire al contravventore. Procedimento per l'estinzione delle contravvenzioni

Si rileva, tuttavia, che l'art. 319 fa riferimento anche alle violazioni di natura amministrativa mentre la disciplina della nuova parte VII in esame si riferisce alle sole contravvenzioni, senza chiarire la disciplina applicabile agli illeciti amministrativi.

Si prevede che spetti all'organo di vigilanza (o alla polizia giudiziaria) impartire al contravventore le prescrizioni necessarie all'eliminazione *(recte, all'estinzione; cfr. art. 324)* del reato fissando un termine, pur in presenza di possibili proroghe, comunque non superiore a sei mesi per l'adempimento. Solo se il ritardo nel realizzare le prescrizioni – che possono comprendere anche misure volte a fare cessare o proseguire situazioni di pericolo - non è imputabile al contravventore, il termine può essere di un anno.

Nell'ipotesi in cui il reo operi al servizio di un ente, si prevede un obbligo di notifica-comunicazione delle prescrizioni anche al rappresentante legale dell'ente stesso. Resta fermo, in ogni caso, l'obbligo per chi accerta la contravvenzione di riferire al PM la notizia di reato.

L'**art. 321** concerne la verifica dell'adempimento e l'irrogazione della sanzione, entro termini

specificamente determinati, attraverso le seguenti fasi:

- verifica dell'adempimento della prescrizione da parte dell'organo accertatore;
- in caso positivo, ammissione del contravventore al pagamento in misura ridotta (1/4 del massimo dell'ammenda) e comunicazione dell'avvenuto pagamento al PM;
- in caso negativo, l'accertatore ne dà comunicazione al PM e al contravventore.

L'**art. 322** prevede ***obblighi di comunicazione*** da parte del PM che abbia in qualsiasi modo notizia della contravvenzione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria per consentire di imporre le prescrizioni ed effettuare le relative verifiche (in tal caso il procedimento è sospeso).

L'**art. 323** stabilisce che i termini di ***sospensione del procedimento penale*** relativo alla contravvenzione decorrono dalla iscrizione nella notizia di reato nel relativo registro fino al momento del ricevimento da parte dell'autorità requirente della comunicazione dell'avvenuto adempimento della prescrizione.

Si prevede, tuttavia, che la sospensione, oltre a non impedire l'eventuale archiviazione, non preclude l'adozione di atti d'indagine e il sequestro preventivo.

L'**art. 324** prevede l'***estinzione della contravvenzione*** a seguito sia del buon esito della prescrizione che del pagamento della sanzione amministrativa. All'estinzione consegue l'***archiviazione*** del procedimento da parte del PM. La disposizione configura, infine, l'ipotesi di adempimento tardivo o con modalità diverse della prescrizione, facendone derivare la possibile applicazione di un ***oblazione ridotta*** rispetto alle previsioni di cui all'art. 162-bis del codice penale.

L'**art. 325** reca infine una ***norma transitoria*** della nuova disciplina.

Si osserva che il nuovo art. 325 fa riferimento all''applicazione delle "norme di questo capo" mentre si tratta di una nuova "parte" introdotta nel codice dell'ambiente. Tale riferimento dovrebbe inoltre essere effettuato ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore "della presente disposizione" e non del "decreto" legislativo (vale a dire del codice dell'ambiente).

Entrata in vigore

L'**articolo 2** del testo unificato dispone in ordine all'entrata in vigore del provvedimento, escludendo la consueta *vacatio legis* di quindici giorni.

Relazioni allegate o richieste

Ciascuna delle abbinate proposte di legge è corredata dalla relaizone illustrativa.

Collegamento con lavori legislativi in corso

La tutela dell'ambiente è perseguita, da ultimo, dal disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate (A.C. 1885-A), il cui art. 3 - in particolare - introduce nel codice penale il reato di combustione illecita di rifiuti.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il testo unificato delle proposte di legge costituisce esercizio della competenza legislativa statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l), con riguardo a **giurisdizione e norme processuali, ordinamento penale.** Può essere altresì richiamata la materia ***tutela dell'ambiente e dell'ecosistema***, anch'essa di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. *s)*.

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.