



Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati

A.C. 85-103-414-785-A

Dossier n° 7/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
6 luglio 2018

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	85-103-414-785-A
Titolo:	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Stefano Vignaroli
Date:	termine dell'esame in Commissione: 5 luglio 2018

Contenuto

Istituzione e durata della Commissione

La proposta di legge prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati.

Il testo della proposta di legge è stato modificato nel corso dell'esame in sede referente.

L'istituzione della Commissione d'inchiesta rappresenta una ricostituzione – per la nuova legislatura – di una commissione bicamerale operante già dalla XIII legislatura.

In particolare, nella XVII legislatura, la ricostituzione della Commissione è stata disposta dalla legge 7 gennaio 2014, n. 1. In precedenza l'istituzione è avvenuta con le leggi nn. 97/1997, 399/2001, 271/2006, 6/2009.

L'attività della Commissione nella XVII legislatura si è conclusa con l'approvazione della [relazione finale nella seduta del 28 febbraio 2018](#).

La proposta di legge in esame prevede quale **durata** della Commissione l'**intera legislatura**.

Funzioni attribuite alla Commissione

Per quanto riguarda i compiti attribuiti alla Commissione di inchiesta, l'elencazione contenuta nell'**art. 1, comma 1**, riproduce quella prevista dalla **L. 1/2014**.

Si prevede infatti che la Commissione abbia il compito di:

- svolgere **indagini sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti**, sulle organizzazioni coinvolte e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata;
- individuare le **connessioni tra le attività illecite nel settore dei rifiuti** e altre attività economiche, con particolare riguardo al traffico dei rifiuti tra le diverse regioni del Paese e verso altre nazioni;
- individuare le specifiche **attività illecite connesse al traffico illecito transfrontaliero dei rifiuti** con particolare riferimento a quelle concernenti i rifiuti, anche pericolosi, in partenza dai porti marittimi verso destinazioni estere e svolgere indagini, in collaborazione con le autorità di inchiesta degli Stati destinatari dei rifiuti, per individuare attività volte a immettere nel mercato nazionale beni e prodotti, realizzati attraverso processi di riciclo di materie prime secondarie ottenute dai rifiuti, che non rispondono alle caratteristiche merceologiche e sanitarie previste dalla normativa nazionale;
- verificare l'eventuale **sussistenza di comportamenti illeciti nell'ambito della P.A.** centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione del ciclo dei rifiuti, anche in riferimento alle modalità di gestione dei servizi di smaltimento da parte degli enti locali e ai relativi sistemi di affidamento;
- verificare l'eventuale **sussistenza di attività illecite** relative ai **siti inquinati** e alle attività di **bonifica**, nonché alla gestione dei **rifiuti radioattivi**;
- verificare l'eventuale sussistenza di attività illecite nella gestione del **servizio idrico integrato** con riguardo alla gestione degli **impianti di depurazione delle acque** nonché alla gestione dello smaltimento dei **fanghi** e dei reflui provenienti da tali impianti (il riferimento al servizio idrico integrato è stato **inserito** nel corso dell'esame in sede referente).

La proposta di legge aggiunge alle suddette funzioni la **verifica dello stato di attuazione delle bonifiche dei siti inquinati** (art. 1, co. 1, lett. e) e la **verifica della corretta attuazione della normativa in materia ambientale** (art. 1, co. 1, lett.g, **modificata** nel corso dell'esame in **Commissione**) relativamente agli ambiti

di indagine della Commissione di inchiesta, nonché all'applicazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente;

La verifica dell'attuazione delle normative vigenti e delle eventuali inadempienze da parte dei soggetti pubblici e privati destinatari delle stesse era una funzione prevista nelle leggi 97/1997, 399/2001 e 271/2006, che istituivano una commissione di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse. La [legge 1/2014](#) faceva invece riferimento alla corretta attuazione della normativa vigente in materia di gestione dei rifiuti pericolosi.

Ulteriori attribuzioni riguardano:

- la verifica della **sussistenza di attività illecite** relative alla gestione e allo **smaltimento dei materiali contenenti amianto**, verificando altresì le inadempienze da parte dei soggetti pubblici e privati e il rispetto della normativa vigente (nuova lett. h **inserita dalla Commissione**);
- l'indagine sulle attività illecite legate al **fenomeno degli incendi** e su altri fenomeni illeciti riguardanti gli **impianti** di gestione dei rifiuti ovvero i **siti abusivi di discarica** (art. 1, co. 1, lett. i, **modificata** nel corso dell'esame in **Commissione**);
- lo svolgimento, a fini conoscitivi, di **sopralluoghi o visite presso gli impianti che adottano procedimenti riconosciuti di migliore qualità e maggiore efficacia in campo ambientale**, ovvero adottano tecnologie e procedimenti sperimentali che presentano interessanti prospettive di sviluppo e applicazione in attuazione dei principi dell'economia circolare, al fine di **prevenire gli illeciti ambientali** (art. 1, co. 1, lett. l) **modificata** nel corso dell'esame in **Commissione**).

Il **comma 2 dell'art. 1** prevede, riproducendo il testo del corrispondente comma della [L. 1/2014](#), che la Commissione **riferisce alle Camere** con cadenza annuale e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.

Poteri della Commissione

In linea con il disposto della [L. 1/2014](#), il **comma 3 dell'art. 1** prevede che la Commissione proceda alle indagini e agli esami con gli **stessi poteri e limitazioni dell'autorità giudiziaria**.

Tale formulazione riproduce il contenuto dell'articolo 82 della Costituzione, ripreso anche dall'art. 141, comma 2, del regolamento della Camera. L'art. 162, comma 5, del regolamento del Senato reca una diversa formulazione, prevedendo che "i poteri della Commissione sono, a norma della Costituzione italiana, gli stessi dell'autorità giudiziaria".

La possibilità dell'esercizio di poteri coercitivi rende l'inchiesta parlamentare lo strumento più incisivo del quale le Camere possono avvalersi per acquisire conoscenze. Diversamente, l'indagine conoscitiva pur essendo anch'essa finalizzata all'approfondimento di temi di ampia portata non prevede poteri coercitivi di acquisizione delle informazioni. I poteri coercitivi che la Commissione d'inchiesta può esercitare sono naturalmente limitati alla fase "istruttoria", dato che la Commissione è priva di poteri giudicanti e non può quindi accertare reati ed irrogare sanzioni.

Il **comma 3 dell'art. 1** prevede altresì, riproducendo il disposto del corrispondente comma della [L. 1/2014](#), che la **Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza** e di ogni altra forma di comunicazione **nonché alla libertà personale**, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'art. 133 del codice di procedura penale.

Composizione della Commissione

L'**art. 2**, identico all'art. 2 della [L. 1/2014](#), disciplina la composizione della Commissione prevedendo, in particolare, che:

- la Commissione sia composta da **15 senatori e 15 deputati**, nominati dai Presidenti della Camera di appartenenza (anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione) in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento;
- essa elegga, nella prima seduta, il proprio Ufficio di Presidenza (presidente, due vicepresidenti e due segretari), secondo le norme dettate dai commi 4 e 5;
- essa sia rinnovata dopo il primo biennio (con possibilità di conferma dei componenti).

Il comma 1 prevede che i **componenti della Commissione** dichiarino alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista alcuna delle **condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione** proposto con la [Relazione dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, approvata nella seduta del 23 settembre 2014](#). Nel corso dell'**esame in sede referente**, al fine di recepire un rilievo contenuto nel parere della I Commissione, è stato previsto che, qualora una delle situazioni previste nel citato codice di autoregolamentazione sopravvenga, **successivamente alla nomina**, a carico di uno dei componenti della Commissione di inchiesta, questi ne **informa immediatamente** il Presidente della Commissione stessa e i Presidenti di Camera e Senato.

Testimonianze

Con riferimento al profilo delle testimonianze davanti alla Commissione, la proposta di legge, riproducendo le corrispondenti disposizioni della [L. 1/2014](#), dispone l'applicazione delle disposizioni previste dagli artt. da

366 (*Rifiuto di uffici legalmente dovuti*) a 372 (*Falsa testimonianza*) del codice penale.

Gli articoli precedentemente menzionati rientrano nel Capo I del Titolo III del Libro II del codice, relativo ai delitti contro l'attività giudiziaria.

Acquisizione di atti e documenti

L'**art. 4, comma 1**, riproducendo il dettato della [L. 1/2014](#), prevede la **possibilità** per la Commissione di **acquisire** copie di **atti e documenti relativi a procedimenti in corso presso l'autorità giudiziaria** o altri organi inquirenti ovvero di atti e documenti in merito a inchieste e indagini parlamentari **anche se coperti dal segreto**, prevedendo contestualmente il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia siano coperti da segreto.

La proposta di legge disciplina altresì (con una disposizione che riproduce la corrispondente norma recata dalla [L. 1/2014](#)) l'ipotesi in cui venga emesso un **decreto motivato** da parte **dell'autorità giudiziaria** qualora, per ragioni di natura istruttoria, ritenga di ritardare la trasmissione di atti e documenti richiesti. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato; al venir meno delle indicate ragioni istruttorie consegue l'obbligo di trasmettere tempestivamente (sulla base di una modifica approvata dalla Commissione) gli atti richiesti.

Il **comma 2** specifica che per il **segreto di Stato** si applica quanto previsto dalla [legge 3 agosto 2007, n. 124](#). Inoltre, il **comma 3** disciplina il potere della Commissione di **stabilire quali atti non dovranno essere divulgati**. La proposta di legge dispone, inoltre, sulla base di una modifica approvata dalla Commissione, che, **su richiesta dell'autorità giudiziaria** che procede, **sono coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari**.

Il **comma 4** chiarisce che il **segreto funzionale** riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione **in riferimento ai reati di cui agli artt. 416 e 416-bis codice penale** (ovvero, rispettivamente, associazione per delinquere ed associazione di tipo mafioso) non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Obbligo del segreto

L'**art. 5** reca disposizioni (identiche a quelle recate dalla [L. 1/2014](#)) in merito all'**obbligo del segreto e all'applicazione, nei casi di violazione, dell'art. 326 codice penale** (Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio). Sulla base di una modifica approvata in sede referente, si inserisce il richiamo a tale disposizione anche al comma 3 laddove si prevede la punizione della diffusione di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Organizzazione interna della Commissione

Con riferimento all'organizzazione interna, la proposta di legge reca disposizioni identiche alla [L. 1/2014](#), contenute nell'**art. 6**, con riguardo alla pubblicità delle sedute, alla costituzione di comitati e alle risorse umane e strumentali per l'espletamento delle funzioni. Nell'ambito delle collaborazioni, di cui può avvalersi la Commissione per lo svolgimento delle proprie attività, la proposta di legge prevede anche il coinvolgimento di **magistrati collocati in posizione di fuori ruolo** oltre ad agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché ad altre collaborazioni di soggetti esterni e interni all'amministrazione dello Stato (come prevedeva la [legge 1/2014](#)).

La **disciplina dell'attività e del funzionamento della Commissione** viene demandata ad un apposito **regolamento interno**.

Relativamente alle spese per il funzionamento della Commissione, si segnala che è fissato un **limite di spesa pari a 100.000 euro per il 2018 e a 200.000 euro per ciascuno degli anni successivi**.

La [L. 1/2014](#) fissava un limite massimo pari a 75.000 euro per il 2018 e a 150.000 euro per ciascuno degli anni successivi.

In linea con il dettato della [L. 1/2014](#), la proposta di legge prevede che le citate **spese** siano **poste a carico dei bilanci di Camera e Senato in parti uguali**.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

La I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso parere favorevole con un'osservazione, all'articolo 2, comma 1, recepita nel testo all'esame dell'Assemblea.

La II Commissione (Giustizia) ha formulato un'osservazione volta a prevedere, all'articolo 6, comma 4, che la Commissione di inchiesta si avvalga di magistrati collocati fuori ruolo nel numero strettamente necessario allo svolgimento dei suoi compiti.

La V Commissione (Bilancio) esprimerà il parere nel corso dell'esame in Assemblea.