

COMMISSIONE II GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

8.

SEDUTA DI MARTEDÌ 10 DICEMBRE 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		marino – Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera, di Costanza Bernasconi, Professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Ferrara e di Raffaele Del Giudice, Presidente dell'Azienda servizi igiene ambientale di Napoli (ASIA):	
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3	Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3, 5, 8, 9, 11
INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO ALL'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE C. 957 MICILLO, C. 342 REALACCI E C. 1814 PELLEGRINO RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DELITTI CONTRO L'AMBIENTE E L'AZIONE DI RISARCIMENTO DEL DANNO AMBIENTALE, NONCHÉ DELEGA AL GOVERNO PER IL COORDINAMENTO DELLE DISPOSIZIONI RIGUARDANTI GLI ILLECITI IN MATERIA AMBIENTALE		Bernasconi Costanza, <i>Professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Ferrara</i>	5, 9
Audizione del Capitano di Vascello Aurelio Caligiore, Capo del Reparto ambientale		Bratti Alessandro (PD)	8
		Caligiore Aurelio, <i>Capo del Reparto ambientale marino – Corpo delle capitanerie di porto-Guardia Costiera</i>	3
		Del Giudice Raffaele, <i>Presidente dell'Azienda servizi igiene ambientale di Napoli (ASIA)</i>	9

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 13.50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Capitano di Vascello Aurelio Caligiore, Capo del Reparto ambientale marino – Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera, di Costanza Bernasconi, Professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Ferrara e di Raffaele Del Giudice, Presidente dell'Azienda servizi igiene ambientale di Napoli (ASIA).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo, C. 342 Realacci e C. 1814 Pellegrino, recanti disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale, l'audizione del Capitano di vascello Aurelio Caligiore, capo del Reparto ambientale marino – Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera, di Costanza Bernasconi, Professore di diritto penale presso l'Università

degli studi di Ferrara e di Raffaele Del Giudice, Presidente dell'Azienda servizi igiene ambientale di Napoli (ASIA).

Do la parola al Capitano di vascello Aurelio Caligiore, che vedo ha con sé una nota.

AURELIO CALIGIORE, *Capo del Reparto ambientale marino – Corpo delle capitanerie di porto – Guardia Costiera.* Signor presidente, se ho venti minuti di tempo ve la leggo in maniera puntuale, altrimenti dovrei procedere a braccio. Tuttavia, trattandosi di una materia particolarmente delicata, vorrei avere l'opportunità di esporla nel miglior modo possibile.

PRESIDENTE. Purtroppo non abbiamo venti minuti per il suo intervento. Oggi la Commissione dovrà varare un parere per il Governo che riguarda la revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

AURELIO CALIGIORE, *Capo del Reparto ambientale marino – Corpo delle capitanerie di porto – Guardia Costiera.* Posso depositare la nota.

PRESIDENTE. Certo, avremmo acquisito comunque la sua nota. Se lei ritiene, può fornirci qualche segnale in maniera sintetica, così da poter procedere con gli altri contributi.

AURELIO CALIGIORE, *Capo del Reparto ambientale marino – Corpo delle capitanerie di porto – Guardia Costiera.* Allora farò del mio meglio per occupare meno tempo possibile, fermo restando che il documento sarà consultabile per chi avesse interesse a coglierne i contenuti più articolati.

Vi porto anzitutto i saluti dell'Ammiraglio Felice Angrisano, mio comandante generale e comandante del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera. Illustrerò una posizione condivisa dalla mia linea gerarchica. La scelta è ricaduta su di me poiché sono Capo del Reparto ambientale marino presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, incardinato presso quel dicastero e alle dirette dipendenze del capo di gabinetto.

Dal nostro punto di vista, quello marittimistico, la disamina riguarda per lo più gli aspetti inerenti il mare territoriale, i porti e il demanio marittimo, che sono gli argomenti che il Corpo maggiormente segue e coltiva nella duplice veste di controllore e, all'occorrenza, anche di repressore.

Al riguardo, il cosiddetto « testo unico in materia ambientale », il decreto legislativo n. 152/2006, ci conferisce ampia delega in materia ambientale, ovvero quanto concerne i reati e i crimini ambientali è di specifica pertinenza dell'Arma dei carabinieri e del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera. In questa veste abbiamo sempre dato e continuiamo a dare il massimo contributo possibile per il controllo del territorio.

Vorrei ricordare che il Corpo delle capitanerie di porto consta di 300 articolazioni territoriali, vale a dire: direzioni marittime, capitanerie di porto, uffici circondariali marittimi, uffici locali marittimi e delegazioni di spiaggia. Dunque, la presenza capillare e la diffusione su tutto il territorio dello Stato, anche nelle isole remote, costituiscono un punto di forza e un punto di maggiore espressione della presenza dello Stato.

A Marettimo, ad esempio, l'unica presenza istituzionale nell'isola è attualmente il nostro avamposto nelle Egadi, costituito da un ufficio locale marittimo.

Questo è, in sintesi, un *focus* generale sulle attività del Corpo delle capitanerie di porto.

Sul tema odierno, abbiamo visto dalla disamina delle normative, soprattutto quelle più recenti provenienti dal recepi-

mento delle direttive comunitarie, che c'è un inasprimento in termini di sanzioni penali per i reati marittimi legati soprattutto all'inquinamento del mare, che è stato un *leit motiv* dell'Unione europea. Soprattutto dopo i casi della motocisterna Erika nel 1999 e della Prestige nel 2002, infatti, c'è stata da parte dell'Europa una maggiore attenzione per quanto riguarda la prevenzione in ambito di reati collegati all'inquinamento deliberato o accidentale del mare.

Il recepimento delle misure – mi riferisco al decreto legislativo n. 202 del 2007 – ha già creato di fatto dei presupposti per l'innalzamento di pene edittali qualora la polizia giudiziaria intervenga per assicurare alla magistratura i responsabili dei reati.

Per quanto riguarda gli aspetti legati alle funzioni del Corpo, vorrei leggervi un breve estratto dalla nota. Per le funzioni demandate al Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera dal vigente ordinamento, per il consolidato patrimonio di esperienza e professionalità specifiche, in relazione alle esigenze di prevenzione, di contrasto all'illecito ambientale pure nella sua tipica veste criminosa, sovente transnazionale, e nell'ottica del necessario potenziamento delle forze di polizia conseguente al riordino in esame e della complementarietà dell'*expertise* in possesso delle stesse, si auspica la possibile formalizzazione e il coinvolgimento istituzionale del Corpo nell'ambito delle agenzie specializzate a composita configurazione, quale EUROPOL, e organismi internazionali, quali UNITAR, con la previsione di nuclei specialistici dedicati di supporto.

Basti pensare al riguardo al valore aggiunto, per la tutela di interessi di così alta valenza pubblica, che potrebbe essere fornito nell'ambito di vere e proprie apposite e dedicate *environment task* a similitudine di altri Paesi europei o anche, ad esempio, nello *Seaport project*, assicurando il collegamento fra gli organi ispettivi e di polizia allo scopo di espletare attività investigative congiunte idonee a fronteggiare il fenomeno del cosiddetto « *port shopping* », cioè la ricerca da parte

delle imprese e delle organizzazioni criminali dei percorsi portuali più agevoli per eludere i controlli, violando in tal modo le norme disciplinanti le spedizioni di rifiuti via mare; fenomeno peraltro noto e i cui tentativi di diffusione sono stati più volte sventati — come accennato — anche da parte del personale del Corpo delle capitanerie di porto.

Al contempo, onde mettere a frutto, nel superiore interesse generale, il menzionato patrimonio di professionalità ed esperienze, anche in ordine ad aspetti operativi, procedurali e tecnico-giuridici, attese le specifiche attribuzioni demandate dallo stesso Codice dell'ambiente al Corpo delle capitanerie di porto, si renderebbe altresì auspicabile la possibilità di formalizzare l'inserimento nell'articolo 312 del Codice dell'ambiente delle capitanerie di porto che, congiuntamente alle altre forze in campo, rappresentano un ulteriore quanto specifico elemento di supporto sul territorio in favore dei prefetti, qualora delegati dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'accertamento dei fatti, per l'individuazione dei trasgressori, per l'attuazione delle misure di tutela e per il risarcimento dei danni ambientali, al verificarsi di illeciti in ambito portuale, demaniale, marittimo e nel mare territoriale, nonché in relazione all'apporto istituzionale riferito alle istruttorie per la determinazione dello stesso danno ambientale, come verificatosi in occasione dei sinistri marittimi recentissimi della Costa Concordia e dell'Euro-cargo Venezia.

PRESIDENTE. Do la parola alla professoressa Bernasconi.

COSTANZA BERNASCONI, *Professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Ringrazio il presidente e la Commissione per avermi onorata di questo invito.

Ho condotto un esame, articolo per articolo, dei diversi progetti di legge — chiedo al presidente di interrompermi quando il tempo a mia disposizione sarà esaurito — muovendo dal punto di vista

metodologico dalla proposta Micillo perché è un poco più articolata rispetto a quella Realacci ed è cronologicamente anteriore rispetto a quella Pellegrino.

In termini generali, esprimo apprezzamento per queste proposte di legge che si propongono di razionalizzare e rafforzare...

PRESIDENTE. Non vorrei interromperla durante la relazione, quindi, prima che inizi, la informo che possiamo darle dieci minuti di tempo, durante i quali potrebbe estrapolare e illustrarci, magari, i punti più importanti della sua riflessione.

COSTANZA BERNASCONI, *Professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Perfetto. Esprimevo l'apprezzamento per quanto riguarda proposte di legge che si propongano l'obiettivo di rafforzare la tutela penale, anche se non ho ben chiaro — e questo è un mio limite personale — in che rapporto debbano porsi le nuove fattispecie codicistiche di cui si propone l'introduzione rispetto all'apparato sanzionatorio esistente affidato agli illeciti contravvenzionali.

Esistono, infatti, molti punti delicatissimi di interferenza tra i due corpi normativi e sia nell'un caso sia nell'altro caso, cioè sia che siano destinate a operare in sostituzione, sia che siano destinate a operare in affiancamento, in aggiunta, mi sembra assolutamente indispensabile un intervento di coordinamento contestuale all'entrata in vigore dell'eventuale nuovo atto normativo, senza attendere, quindi, il riordino che viene affidato nelle proposte di legge alla pur prevista delega governativa.

Il primo problema che viene affrontato dalla proposta Micillo, condiviso anche dalle altre due proposte di legge, è quello relativo ai rapporti tra la criminalità ambientale e la criminalità organizzata. Tutte e tre le proposte mi sembrano orientate ad assicurare un rafforzamento, un irrobustimento della risposta sanzionatoria nell'ipotesi in cui la criminalità ambientale sia frutto di programmi delinquenziali e criminosi di organizzazioni variamente strutturate.

Dal punto di vista tecnico, però, le tre diverse proposte suggeriscono tre diverse soluzioni tecniche, che hanno ricadute pratico-applicative diverse in termini di dosimetria sanzionatoria. Innanzitutto, la proposta Micillo propone l'introduzione dell'articolo 416-*bis*¹ che vorrebbe contemplare un'aggravante speciale per la sola fattispecie di cui all'articolo 416-*bis*, quando l'associazione di tipo mafioso risulti finalizzata alla commissione di alcune fattispecie ambientali qui indicate o comunque di determinati comportamenti. L'inasprimento sanzionatorio, in questo caso, quindi, sarebbe destinato a operare sulla sola fattispecie associativa di cui all'articolo 416-*bis*.

Un primo problema riguarda l'esclusione — che io personalmente non condivido — della fattispecie di cui all'articolo 416, cioè la fattispecie di associazione a delinquere non di stampo strettamente mafioso, perché la criminalità ambientale non è sempre legata a organizzazioni di stampo mafioso, ma può essere espressione anche di associazione a delinquere comune.

Seconda possibile soluzione è quella della proposta Realacci che prevede l'introduzione di una circostanza aggravante speciale destinata, però, in questo caso, a operare sulla pena contemplata per le singole fattispecie ambientali, quindi non sulla fattispecie associativa, ma sui delitti-scopo, allorché il fatto sia commesso da un associato a delinquere ai sensi dell'articolo 416 o ai sensi dell'articolo 416-*bis*. Vengono, quindi, prese in considerazione entrambe le fattispecie, in questo caso, ma l'inasprimento sanzionatorio opera sulla pena prevista per il delitto-scopo, non sulla fattispecie associativa.

La terza proposta, la proposta Pellegrino, prevede due circostanze aggravanti speciali, l'una destinata a operare sulla pena per il solo delitto di cui all'articolo 416, quando l'associazione è diretta allo scopo di commettere uno dei delitti previsti dal titolo in oggetto, e l'altra destinata a operare sulla pena dei singoli delitti-scopo ambientali, quando la commissione degli stessi avvenga avvalendosi dell'asso-

ciazione di cui all'articolo 416-*bis*. Una soluzione mista, quindi, che recepisce in parte l'una in parte l'altra tecnica.

Ho ricordato questa differenziazione perché gli esiti in termini sanzionatori sono ovviamente diversi a seconda che si agisca sulla pena prevista per la fattispecie associativa o sulla pena prevista per i singoli delitti-scopo. Premesso che se si decidesse di perseguire una o l'altra di queste soluzioni varrebbe la pena di mettersi, calcolatrice alla mano, a verificare quali differenze sanzionatorie possano conseguire, ho l'impressione però che si tratti di revisioni destinate a rivestire una valenza più che altro simbolica. Intendo dire che, in realtà, in termini di rafforzamento sanzionatorio, l'effetto di queste previsioni tende nella prassi applicativa ad annacquarsi, in parte per la logica del giudizio del bilanciamento, perché si tratta in tutte e tre le proposte di circostanze aggravanti, che ricadrebbero, non essendo blindate, se non ho capito male, nel giudizio di bilanciamento, in parte anche in considerazione dell'applicazione del cumulo giuridico laddove venga ravvisato il concorso tra la fattispecie associativa e i singoli delitti-scopo. È un inasprimento sanzionatorio, quindi, che perderebbe gran parte della sua portata.

A parte questo, mi sembra che la risposta sanzionatoria robusta potrebbe comunque essere già assicurata dal concorso tra la fattispecie associativa — di cui all'articolo 416 o di cui all'articolo 416-*bis* — in concorso con le nuove fattispecie delittuose ambientali. Fino a oggi, la strada del concorso con le fattispecie associative è stata poco praticata perché quasi tutto l'arsenale sanzionatorio ha natura contravvenzionale, quindi non poteva costituire quel delitto presupposto necessario per configurare programma criminoso delle associazioni di cui all'articolo 416 o 416-*bis*.

Veniamo dunque al cuore della proposta: la fattispecie di inquinamento ambientale. Premetto che, dal mio modestissimo punto di vista, ritengo che le nuove fattispecie incriminatrici di natura delittuosa dovrebbero operare affiancandosi a quelle

contravvenzionali già esistenti, e non in completa sostituzione, ferma restando l'esigenza di razionalizzare e coordinare, ovviamente, l'insieme dell'apparato sanzionatorio, attraverso per esempio la previsione di apposite clausole di sussidiarietà, consunzione o assorbimento da introdurre nelle fattispecie contravvenzionali laddove il fatto risulti riconducibile sia alla fattispecie contravvenzionale, in virtù del pericolo astratto, sia alla fattispecie delittuosa, in virtù della progressione verso il pericolo concreto o il danno. In aggiunta, quindi, e non in sostituzione.

La fattispecie di inquinamento ambientale costituisce il cuore delle tre proposte che sono abbastanza omogenee per quanto riguarda la fattispecie base e si differenziano tra di loro soprattutto per quanto riguarda le diverse soluzioni tecniche e la diversa dosimetria sanzionatoria attraverso le quali viene riconosciuta rilevanza alla progressione dell'offesa.

La proposta Micillo prevede una fattispecie base di pericolo concreto all'articolo 452-*bis*, che risulta poi aggravata quando si verifichi il danno, consistente nella compromissione o nel deterioramento, o ulteriormente aggravata quando ne derivi una compromissione rilevante, un pericolo per la vita o l'incolumità delle persone, o quando l'eliminazione della compromissione risulta di particolare complessità o particolarmente onerosa. È prevista un'ulteriore ipotesi aggravata allorché derivi una lesione personale grave o la morte di una persona e, invece, autonoma rilevanza mi sembra venga riconosciuta, come fattispecie autonoma, al disastro ambientale.

Questa ricostruzione, a mio avviso, potrebbe presentare alcuni problemi. Il primo grande problema è quello relativo alla difficoltà di fornire la prova del pericolo concreto della compromissione o del deterioramento, con il rischio di far coincidere, dal punto di vista probatorio, questo pericolo concreto con il superamento dei limiti di accettabilità e tollerabilità previsti per lo sversamento e l'immissione delle sostanze nell'ambiente, quegli stessi limiti il cui superamento integra già le fattispecie contravvenzionali di pericolo

astratto. Sembrerebbe difficile, quindi, riconoscere uno spazio applicativo autonomo alla fattispecie di pericolo concreto che si collochi idealmente tra la fattispecie contravvenzionale di pericolo astratto e l'ipotesi di danno.

Inoltre, se configuriamo il danno come circostanza aggravante, questa configurazione può ulteriormente presentare qualche profilo problematico. In primo luogo, c'è il problema relativo all'eventuale bilanciamento delle circostanze: è vero che è stata prevista una problematica previsione attraverso la quale viene blindato il giudizio di bilanciamento — su questo aspetto possiamo tornare in seguito — ma il danno finirebbe poi, dal punto di vista soggettivo, per rientrare nella disciplina dall'articolo 59, cioè la norma in materia di circostanze, con la possibilità di imputare il danno, a titolo anche « colposo », cioè sulla base della mera prevedibilità, anche in relazione alla fattispecie dolosa.

Il danno, a questo punto, non essendo elemento costitutivo della fattispecie incriminatrice, non sarebbe più coperto dall'elemento soggettivo proprio degli elementi costitutivi, ma la disciplina che a questo punto risulterebbe applicabile è quella di cui all'articolo 59 in materia di circostanze.

Altro problema è che la norma destinata a estendere la punibilità ai delitti colposi non fa riferimento all'ipotesi di cui all'articolo 452-*ter*. A questo punto sorge il problema di capire se possa essere sanzionata o meno l'ipotesi di danno colposo.

Analogo discorso vale anche per il disastro ambientale: manca la previsione della punibilità nella forma colposa nella fattispecie di disastro ambientale. Non si comprende — almeno io non riesco a comprendere — se si voglia effettivamente escludere la punibilità a titolo colposo delle ipotesi che, invece, sono più gravi.

Provo ad abbozzare una possibile soluzione alternativa. Si potrebbe immaginare la progressione offensiva, che poi costituisce l'assetto portante delle tre proposte, nei termini che seguono: fattispecie contravvenzionale di pericolo astratto; fattispecie delittuosa di danno, in cui il

danno verrebbe ad assumere natura di elemento costitutivo, riservando l'eventuale ipotesi di concreta pericolosità, che a questo punto non verrebbe completamente eliminata, ma verrebbe in un certo senso convogliata nella disciplina del tentativo — articolo 56 in combinato disposto con la fattispecie di danno — solo per le ipotesi dolose, ovviamente, perché non essendo il tentativo punibile a titolo colposo dal combinato disposto scaturirebbe una fattispecie dolosa di pericolo concreto.

Riepilogando: fattispecie contravvenzionale di pericolo astratto, fattispecie delittuosa, eventuale tentativo — nell'ipotesi in cui effettivamente si possa fornire la prova della concreta pericolosità — lasciando alla disciplina delle aggravanti le sole progressioni dell'offesa verso beni giuridici diversi (vita, incolumità individuale, incolumità pubblica).

A questo punto, forse, ne verrebbe anche un coordinamento con la fattispecie di disastro ambientale. Il danno, che si farebbe consistere a questo punto nell'effettivo deterioramento o compromissione, potrebbe ricomprendere le ipotesi di alterazioni reversibili dell'ambiente, lasciando alla fattispecie di disastro ambientale le ipotesi di alterazione irreversibile. Come differenziare deterioramento e compromissione? Il deterioramento potrebbe ravvisarsi in un'alterazione dell'ambiente naturalmente reversibile, attraverso processi rigenerativi naturali; la compromissione in un'alterazione reversibile solo attraverso un'attività umana di bonifica, ripristino o quant'altro. Se questa eliminazione risulta — dicono le proposte di legge — particolarmente onerosa, o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali, potrebbe applicarsi la circostanza aggravante, quindi una progressione dell'offesa, e il disastro ambientale — come vi dicevo — verrebbe a questo punto a coprire l'ipotesi di alterazione irreversibile oppure l'ipotesi in cui l'alterazione sia rilevante oggettivamente per estensione, numero di persone lese o esposte a pericolo.

In questo modo, il secondo comma dell'articolo 452-*quater* sul disastro ambientale verrebbe a far emergere la defi-

nizione di disastro ambientale. Attualmente la norma risulta divisa in due distinti commi, il secondo dei quali sembrerebbe contemplare un'ipotesi diversa dal primo; si legge, infatti, che « la stessa pena si applica », ma in realtà, se così fosse, non si capirebbe che cos'è « disastro ambientale » ai sensi del primo comma. Se però si recupera quella definizione che in realtà compare nel secondo comma come volta a colorare tutta la norma, quindi a fornire la nozione di disastro ambientale, la norma forse acquisterebbe anche una maggiore determinatezza e si potrebbero superare quelle censure di indeterminatezza che diversamente potrebbero essere sollevate.

Peraltro, una definizione di questo tipo risulta in linea con l'orientamento giurisprudenziale che si è formato in relazione alla fattispecie codicistica di cui all'articolo 434, laddove il disastro innominato sia stato applicato in materia ambientale. Sostanzialmente, quindi, il disastro ambientale avrebbe due diverse possibili forme di estrinsecazione: l'alterazione irreversibile, guardando quindi agli effetti diretti nei confronti dell'ambiente, o una compromissione rilevante per estensione o per numero di persone lese o esposte al pericolo.

PRESIDENTE. La ringrazio. Ricordo che l'audizione sarà resocontata e trascritta integralmente, pertanto le invieremo il testo e, se lo riterrà opportuno, potrà anche fare delle integrazioni che saranno sicuramente gradite alla Commissione e, in particolare, ai relatori.

ALESSANDRO BRATTI. Se ci potesse fornire un testo scritto, compatibilmente con i suoi tempi e le sue esigenze, sarebbe gradito.

PRESIDENTE. Sapendo che i relatori sono impegnatissimi, ho anticipato dicendo che arriverà a breve il resoconto e, su questa base, l'interesse specifico della Commissione, anche alla luce dei suoi preziosi suggerimenti tecnici, è quello, se possibile, di avere sostanzialmente delle formule di emendamento.

PRESIDENTE. Do la parola a Raffaele Del Giudice.

RAFFAELE DEL GIUDICE, *Presidente dell'Azienda servizi igiene ambientale di Napoli (ASIA)*. Rivolgo un ringraziamento al presidente e alla Commissione per questa opportunità.

In merito al tema, ritengo quanto mai opportuna l'introduzione del delitto ambientale nel codice penale perché lo strumento manca da tempo e — lo dico soprattutto in base agli elementi di esperienza che abbiamo accumulato negli anni nei territori a nord di Napoli e, in generale, nella Campania — le polizie di prossimità (Carabinieri, Polizia e altre forze) si trovano spesso in grandissima difficoltà dovendo intervenire con strumenti non proprio adeguati.

Procederò in maniera molto rapida. È necessario prevedere, come penso sia stato fatto — le proposte sono complete, infatti, pur con degli aspetti che andranno approfonditi, come si diceva precedentemente — l'allungamento dei tempi di prescrizione, impedire cioè tempi di prescrizione molto brevi perché si tratta di indagini complesse, nell'ambito delle quali occorre acquisire documentazioni e trovare i nessi per dimostrare effettivamente il danno prodotto.

Un'altra misura che vorrei segnalare è quella di colpire in maniera particolare il fenomeno del prestanomismo, perché spesso le norme vengono aggirate grazie ai prestanome; occorre quindi sia prevedere delle indagini sia colpire in maniera più consistente questo tipo di attività illecita perché dietro si nasconde il circuito della gestione pratica delle ecomafie.

L'altro aspetto che ci preme sottolineare è quello di passare dagli «indizi gravi» agli «indizi sufficienti» per l'utilizzo di strumenti quali le intercettazioni o altri strumenti di controllo ambientale da affidare anche alle polizie di prossimità, poiché sui territori spesso si è sguarniti.

Occorre accelerare, inoltre, i tempi di confisca e distribuire i beni, siano essi automezzi, autovetture — chiedo scusa per gli esempi, ma rendono meglio i concetti

che voglio esprimere — o risorse economiche, alle forze dell'ordine che spesso sono costrette a intervenire con mezzi assolutamente inadeguati. Basti pensare che quando si sversa di notte si utilizzano sempre mezzi civetta, autovetture molto veloci che segnalano il posto libero e sguarnito da controllo, dove quindi si può scaricare; per inseguire e cercare di controllare questi mezzi civetta, che fanno da logistica territoriale molto penetrante nei territori, in modo particolare nella cosiddetta «terra dei fuochi», sono necessarie altrettante vetture veloci.

Inoltre, se possibile, si dovrebbe velocizzare il sequestro e l'analisi delle aree e rafforzare il sequestro dei mezzi; togliendo questa potenza di territorio si riesce a bloccare il fenomeno.

Infine, la cabina di regia: propongo che si istituisca, se possibile, una sorta di anagrafe dei processi, per capire dove lo strumento giuridico si è bloccato nei vari processi e lì fare una sorta di anamnesi per cercare di tirare fuori anche procedure più veloci da consegnare ai magistrati e alle forze dell'ordine.

PRESIDENTE. Grazie. Il collega Ferraresi suggerisce di cedere la parola, nei minuti che ci rimangono prima dell'inizio della seconda parte della seduta, alla professoressa Bernasconi per ulteriori interventi costruttivi e critici.

COSTANZA BERNASCONI, *Professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. I profili che meriterebbero di essere trattati sono moltissimi e si tratta di profili non solo di critica nei confronti delle proposte di legge ma anche di apprezzamento. Nella relazione sono subito andata — forse un po' brutalmente — al punto della questione, tenendo conto del tempo a disposizione.

Per quanto riguarda ancora la nozione di «danno ambientale», mi sembra molto apprezzabile la soluzione adottata di ancorare la valutazione del danno in relazione alle singole componenti dell'ambiente e non all'ambiente nel suo insieme. Questo, infatti, consente di conferire mag-

giore determinatezza alla fattispecie e di apprezzare effettivamente quando si verifica l'alterazione, la compromissione o il deterioramento.

È importante precisare, peraltro, che il deterioramento e la compromissione dovrebbero essere valutate con riferimento alle condizioni originarie o comunque preesistenti rispetto alla condotta illecita. Questa precisazione mi sembra opportuna e perfettamente in linea con la definizione di danno ambientale che già compare nell'articolo 300 del decreto legislativo n. 152 del 2006 nonché, ovviamente, nella direttiva del 2004 alla quale è stata data attuazione con l'articolo 300 citato. Ciò che rileva in termini di danno ambientale è il differenziale tra le condizioni preesistenti e le condizioni successive alla condotta illecita, perché il mutamento del contesto empirico di riferimento può incidere anche sull'apprezzamento e sulla valutazione del danno ambientale.

Mi sembra altresì condivisibile la soluzione delle diverse proposte di legge di delimitare la rilevanza penale alle condotte che risultino già inosservanti della disciplina amministrativa di riferimento, perché in questo modo si può escludere dal campo applicativo della fattispecie incriminatrice automaticamente, quindi senza bisogno di ulteriori accertamenti, ciò che è rispettoso della disciplina amministrativa di riferimento.

Vorrei fare due brevissimi riferimenti ad altre fattispecie incriminatrici che, dal mio punto di vista, potrebbero sollevare rilevanti problemi di coordinamento con la disciplina esistente, laddove si decidesse di perseguire la strada dell'affiancamento, dell'integrazione delle fattispecie esistenti.

La prima è la fattispecie che viene rubricata come « traffico di rifiuti », una rubrica che richiama il già esistente articolo 259 del Codice ambientale, volto ad attribuire rilevanza alla violazione della disciplina relativa ai traffici transfrontalieri, con una condotta, però, sotto questa rubrica, che in realtà richiama un po' la condotta propria della fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di

rifiuti descritta dall'articolo 260 dello stesso Codice ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006).

La condotta della fattispecie di traffico di rifiuti di cui si propone l'introduzione è, però, meno articolata rispetto a quella dell'articolo 260. Mancano diversi elementi costitutivi, pur essendo sanzionata nello stesso modo; manca, infatti, l'elemento del necessario allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, la necessaria reiterazione delle attività illecite, il dolo specifico di profitto e l'ingente quantità di rifiuti oggetto delle operazioni abusive.

Nella fattispecie di cui si propone l'introduzione, « traffico di rifiuti », si parla solo di quantitativi di rifiuti: non so se è un *lapsus calami*, nel senso che non c'è più il riferimento all'ingente quantitativo, oppure se, effettivamente, la volontà è di attribuire rilevanza a qualunque quantitativo.

Questa ipotesi sembra in parte assorbire le condotte illecite che sarebbero attualmente riconducibili agli articoli 255 e 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006, punendole però con la stessa pena che è prevista per il 260, le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, rispetto alla cui fattispecie però mancano — come detto — alcuni elementi costitutivi; il rapporto tra queste norme non è, quindi, ben chiaro. Ho il timore che questa ipotesi di traffico di rifiuti, così costruita e così gravemente sanzionata, possa alla fine attrarre nella propria orbita applicativa, per esempio, condotte di mero abbandono di rifiuti, con un disvalore che può essere di molto inferiore rispetto al *quantum* di pena che, con questa ipotesi di reato, verrebbe invece prevista.

La seconda ipotesi problematica è quella di frode in materia ambientale, nel senso che si fa riferimento alla violazione o alla falsificazione della documentazione prescritta. La normativa vigente prescrive diverse tipologie di documentazione: registri di carico-scarico, formulari di identificazione, scheda SISTRI, certificati di analisi. Questa formula così ampia è suscettibile di abbracciare tutti questi documenti. Le disposizioni attualmente vigenti

(articolo 258 e articolo 260-*bis* in particolare) invece differenziano la gravità degli illeciti in relazione ai diversi tipi di documentazione e altresì alle diverse tipologie di rifiuti e alle diverse attività di gestione; non è ben chiaro, quindi, se questa nuova norma di cui si propone l'introduzione, ancora una volta, abbia poi l'effetto di fagocitare tutto l'esistente.

Infine, svolgo un'ultima considerazione sul dolo specifico previsto per questa fattispecie. Al proposito, si richiede — cito a memoria poiché non ritrovo il testo normativo — la finalità di commettere uno dei delitti previsti dal presente titolo, quindi sorge il problema di capire che rilevanza possa avere la condotta di falsificazione che venga posta in essere allo scopo di commettere delitti previsti altrove. Il primo esempio che mi viene in mente è proprio il 260, l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, che non sarà compreso nel titolo codicistico, ma fuori, o anche le condotte di falsificazione che vengano poste in essere senza il fine di

commettere uno dei delitti che risulteranno poi disciplinati nell'ambito di questo titolo.

Anche sotto questo profilo, quindi, vedo alcuni problemi di coordinamento con le ipotesi esistenti.

Vi ringrazio e rimango a vostra disposizione.

PRESIDENTE. La ringrazio ancora. Abbiamo chiuso questa indagine conoscitiva e ci siamo resi conto, ancora di più, della complessità dell'attività legislativa che ci accingiamo a compiere.

Ringrazio i nostri ospiti a nome della Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 24 marzo 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00



17STC0003050