

COMMISSIONE II  
GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 NOVEMBRE 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DONATELLA FERRANTI

INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>Audizione del Capo del Corpo forestale dello Stato, Cesare Patrone:</b>	
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3	Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3, 5, 7
<b>INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO ALL'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE C. 957 MICILLO E C. 342 REALACCI, 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</b>		Costa Sergio, <i>Primo dirigente del Corpo forestale dello Stato</i> .....	5, 6, 7
		Micillo Salvatore (M5S) .....	6, 7
		Patrone Cesare, <i>Capo del Corpo forestale dello Stato</i> .....	3
		Sarro Carlo (PdL) .....	5

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; 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 15.40.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-TV* della Camera dei deputati.

**Audizione del Capo del Corpo forestale dello Stato, Cesare Patrone.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, 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, del Capo del Corpo forestale dello Stato, Cesare Patrone.

Ringrazio l'ingegner Cesare Patrone, Capo del Corpo forestale dello Stato, che è accompagnato dal generale Sergio Costa, che abbiamo già sentito, dal dottor Giuseppe Persi e dalla dottoressa Raffaella Isopi.

Do la parola al dottor Patrone.

CESARE PATRONE, *Capo del Corpo forestale dello Stato*. Presidente, se permette, svolgerei prima un inquadramento

del Corpo forestale dello Stato come maggior forza di polizia ambientale. Nell'allegato che questo alto consesso ha — sono dati Legambiente — il Corpo forestale dello Stato risulta, infatti, essere la forza di polizia che rileva più reati ambientali.

Faccio riferimento a tre norme: la legge n. 4 del 2011, che inserisce il Corpo forestale nelle sezioni di polizia giudiziaria, l'accordo con la Direzione antimafia 2012 e le recenti modifiche al decreto legislativo del novembre 2012 e alle disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo del 6 settembre 2011 che dispongono l'ingresso organico del Corpo forestale dello Stato nella Direzione investigativa antimafia a livello centrale e territoriale.

Una valutazione che va fatta e che è, secondo me, di grande importanza per comprendere veramente l'azione del Corpo forestale dello Stato è che, nella misura in cui la sicurezza agroalimentare e agroambientale è un riferimento fondamentale proprio per il sistema Italia e il contributo al PIL del prodotto agroalimentare è notevole, tutto il sistema di trasformazione del territorio, per cui l'Italia è particolarmente ammirata nel mondo, ha bisogno di una forza di polizia ambientale che riesca a comprendere che tipo di trasformazione del territorio sia necessaria. Parlo di una trasformazione del territorio, dei prodotti agricoli e dei prodotti alimentari nell'ambito di uno sviluppo sociale ed economico ordinato.

Questa è, secondo me, l'importanza del Corpo forestale dello Stato. Nella misura in cui ci siamo accorti che la malavita organizzata ha posto gli occhi soprattutto sulla questione alimentare, agricola e ambientale, è naturale che un Corpo di polizia ambientale con un profondo *background* di tipo tecnico rappresenti, a mio

modo di vedere, uno snodo fondamentale per lo stesso sviluppo economico-sociale della nostra comunità.

Passo, presidente, a un'analisi del testo, seppur veloce, di cui agli atti C. 342 e C. 957 a firma rispettivamente degli onorevoli Realacci e Micillo e altri.

Il Corpo forestale, nella sua qualità di forza di polizia nazionale specializzata nella difesa dell'ambiente e dell'agroalimentare, concorda con la *ratio* della norma, a prescindere dal fatto che le previsioni normative vengano collocate o meno nel Codice penale. Infatti, tale iniziativa risponde alla necessità di introdurre nel Codice penale un gruppo omogeneo e organico di norme che tutelino l'ambiente, prevedendo anche una serie di nuove fattispecie costituenti reato.

La stessa garantisce, per di più, una maggiore uniformità normativa, non soltanto a livello nazionale, ma anche a livello comunitario. Il Codice penale tedesco e spagnolo, infatti, hanno già operato in tal senso.

Inoltre, non si può che condividere la volontà delle proposte di legge in parola orientata nel senso di operare una protezione penale dell'ambiente nella sua accezione più ampia, riducendo il rischio della configurabilità di reati meramente formali. Precisamente le nuove ipotesi delittuose assolvono alle finalità della tutela del bene giuridico ambiente in senso unitario, non limitato soltanto ai tradizionali elementi dell'aria, dell'acqua o del suolo, ma esteso anche al patrimonio naturale.

Affronto ora il tema « Dalle contravvenzioni ai delitti ». Sebbene un primo sforzo in tal senso sia stato già rappresentato dal decreto legislativo n. 121 del 2011, che recepisce le due direttive europee del 2008 e del 2009 e individua una tutela penale per alcune condotte illecite ai danni dell'ambiente attraverso modifiche al Codice penale e al Codice dell'ambiente, va rilevato, tuttavia, come, anche a seguito delle modifiche introdotte, la tutela penale dell'ambiente sia tutt'oggi realizzata quasi esclusivamente attraverso contravvenzioni.

Peraltro, vanno ricordati i ristretti termini di prescrizione a cui attualmente è sottoposta la stragrande maggioranza dei reati ambientali, che per i tre gradi di giudizio devono concretizzarsi nel massimo di anni 4 e mezzo, tenendo conto che tale decorrenza penale prende avvio dalla data di compimento dell'atto indagato e non dalla data del riscontro. Pertanto, se, per esempio, oggi venisse scoperta una discarica seppellita dieci anni fa, il reato contravvenzionale di smaltimento illecito di rifiuti di cui all'articolo 256 del Codice dell'ambiente sarebbe sostanzialmente già prescritto. Si condivide, dunque, il passaggio dalla tradizionale utilizzazione, in ipotesi del genere, di figure contravvenzionali allo strumento maggiormente repressivo del delitto.

Di altrettanto rilievo è la mutazione della struttura della fattispecie da reato di pericolo astratto, tipico delle contravvenzioni, a quello di pericolo concreto, fino all'introduzione di forme di reato di danno, previste in specifiche circostanze aggravanti, seguendo il paradigma del reato aggravato dell'evento.

Si pensi, per esempio, al delitto di inquinamento ambientale, all'articolo 452-*bis* e a quello di alterazione del patrimonio naturale, della flora, della fauna e delle bellezze naturali protette.

Passo alle osservazioni conclusive.

A conclusione si evidenzia come l'analisi delle norme in parola faccia emergere alcuni profili di indeterminatezza della condotta sanzionata e una relativa aderenza alla realtà ambientale. Per esempio, si introduce il concetto di risorsa economica e ambientale, previsione di cui all'articolo 498-*bis* del Codice penale, senza dare una piena individuazione di cosa debba intendersi per « risorse economiche ambientali » e, quindi, prestando il fianco a interpretazioni che alla polizia giudiziaria operante sul territorio e, conseguentemente, all'Autorità giudiziaria possono determinare serie ricadute concrete in ambito processuale.

Per quanto sopra esposto si evidenzia nuovamente come il Corpo forestale sia particolarmente favorevole affinché i propo-

sti reati e delitti diventino legge dello Stato, rammentando, tuttavia, il necessario coordinamento tra Codice penale e quello ambientale.

Si accoglie favorevolmente la previsione normativa di cui all'articolo 4 della proposta di legge C. 957 inerente una specifica delega al Governo finalizzata all'armonizzazione dei disegni di legge in parola con la normativa vigente in materia di reati ambientali.

Si coglie, altresì, l'occasione affinché venga valutata la possibilità di individuare una circostanza aggravante speciale dell'attuale reato di smaltimento illecito di rifiuti, di cui all'articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006, nel caso di rifiuti speciali pericolosi, mediante combustione, fatte salve le ordinanze sulle pratiche agricole.

La previsione di tale circostanza aggravante, a parere del Corpo, potrebbe contribuire a facilitare l'attività di controllo delle forze di polizia per tale pratica illecita non solo sulla terra dei fuochi, ma anche su tutto il territorio nazionale.

Grazie, presidente.

**PRESIDENTE.** Grazie. Non so se ci sono da parte dei relatori specifiche domande. Se non ce ne sono, ma noto che su questo aspetto c'è un apposito paragrafo della sua relazione. Ieri abbiamo tenuto anche le audizioni del procuratore nazionale antimafia e del professor Piergallini. Ho visto che anche voi avete posto l'accento sull'indeterminatezza di alcune fattispecie e sulla necessità di determinazione in base anche al principio costituzionale.

Vorrei consentirle di illustrare in maniera più ampia il paragrafo specifico riguardante il disastro ambientale.

**SERGIO COSTA, Primo dirigente del Corpo forestale dello Stato.** Buonasera. In ordine alla richiesta di argomentare sul disastro ambientale sicuramente oggi noi ci troviamo, come forze dell'ordine, non solo noi, ma tutte e cinque le forze di polizia nazionali, in grandi difficoltà, perché a oggi il concetto di disastro ambientale non è normato. Si tratta di un co-

siddetto «disastro innominato», di fronte, peraltro, ad altre ipotesi di disastro che sono, invece, concepite già come fattispecie autonome nel Codice penale. Penso al disastro ferroviario, per esempio.

Il concetto di disastro ambientale, al di là se sia nel Codice penale o nel decreto legislativo n. 152 del 2006, per noi è un'esigenza assoluta. Va, però, declinato superando i limiti dell'indeterminatezza, facendo cioè in modo che sia se non tabellare, comunque molto simile. Diversamente, ci troviamo in una grande sprecazione nel momento sia dell'investigazione e, quindi, della raccolta delle fonti di prova, sia del dibattimento e del successivo giudizio. Esiste il rischio concreto di un'oggettiva differenziazione da luogo a luogo, da forza di polizia a forza di polizia e, inevitabilmente, da giudizio a giudizio, che crea sicuramente una difformità non adeguata.

Credo che questo sia il nocciolo, per rispondere all'istanza della presidentessa.

**PRESIDENTE.** Do la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**CARLO SARRO.** Vorrei porre una domanda al comandante e al generale, anche alla luce delle illustrazioni che ieri abbiamo ricevuto dai rappresentanti della Direzione nazionale antimafia, ossia dal procuratore nazionale e dal consigliere Pennisi, che l'accompagnava, a proposito del fatto che in tema di traffico illecito dei rifiuti le organizzazioni criminali mafiose non hanno un diretto interesse e una diretta partecipazione.

Questo almeno era quello che ieri sostanzialmente ci veniva riferito. Alla luce di una serie di risultanze investigative risulta che sono le organizzazioni che gestiscono il traffico dei rifiuti a rivolgersi alle organizzazioni mafiose, quando vi è la necessità, in determinati territori, di effettuare operazioni, per ottenere una sorta di protezione territoriale.

Le organizzazioni che, alla luce anche delle vostre risultanze investigative, gestiscono il traffico dei rifiuti o sono preva-

lentemente coinvolte in questo tipo di indagini rispetto all'apparato normativo esistente e proposto hanno caratteristiche particolari che dovremmo considerare in sede di elaborazione di un eventuale testo definitivo da votare poi in Commissione e in Assemblea? Esiste una caratteristica particolare delle organizzazioni che si occupano del traffico dei rifiuti che potrebbe essere considerata nella definizione delle norme che si apprestano per sanzionare e contrastare questo fenomeno?

SERGIO COSTA, *Primo dirigente del Corpo forestale dello Stato*. Le previsioni a cui faceva riferimento l'onorevole Sarro si riconducono all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152, «Attività organizzate di traffico illecito di rifiuti», l'unico delitto del Codice ambientale, di competenza, peraltro, della DDA. Non parliamo, quindi, di traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 259, ma solo di quello all'articolo 260.

Precisato questo, dalle nostre indagini, ormai piuttosto corpose, emerge quanto il Presidente Roberti ha riferito ieri in questa sede e che più volte noi in riunioni operative abbiamo commentato. Effettivamente colui che intende trafficare in modo illecito con i rifiuti si rivolge all'organizzazione malavitosa affinché, avendo essa il controllo del territorio, consenta di fare quanto necessita a colui che intende poi illecitamente gestire i rifiuti. Da ciò deriva il concetto di organizzazione.

Se questo è il mondo nel quale ci troviamo, introdurre un elemento nel 416-*bis* che ci possa dire che è punibile l'associazione di stampo malavitoso quando gestisce da sola o in concorso il traffico dei rifiuti, ci può aiutare molto, magari aumentando le pene, considerando che l'elemento che introduce, di disastro ambientale, danno ambientale, o altri elementi di debolezza del territorio, rappresenta un disvalore particolarmente grave.

Nell'ambito dell'articolo 260 va poi forse rivisto — vado a memoria, perché adesso non l'ho sottomanò — il comma 2 sul traffico delle sostanze radioattive. Per come è scritto, sembra poco significativo, perché di fatto non si riescono a racco-

gliere le fonti di prova come la norma, invece, prevede. Inoltre, non è declinato, secondo me, in modo sufficientemente chiaro nel momento in cui non chiarisce fino in fondo che tipo di materiale nucleare o radioattivo si sta trasportando.

Per essere chiari, gestire illecitamente una TAC è ben diverso dal gestire illecitamente il plutonio. Tuttavia, tutto è normato insieme e, quindi, questo crea un'oggettiva difficoltà. Sono piccole questioni — io faccio l'investigatore e svolgo pura tecnica di territorio — ma credo che possano aiutare molto.

SALVATORE MICILLO. Stavo leggendo gli appunti, che vi ringrazio di aver portato, e ho notato che sulla circostanza aggravante delle ecomafie si dice: «A tal proposito, si esprime l'opportunità di un'attenta valutazione circa la possibilità di modificare l'articolo 416-*bis* in tal senso, piuttosto che introdurre un'autonomia fattispecie penalistica».

Vorrei capire meglio questo punto. Grazie.

SERGIO COSTA, *Primo dirigente del Corpo forestale dello Stato*. È in linea con quanto abbiamo detto adesso. Più che una fattispecie, un 416-x, per esempio, sarebbe forse opportuno inserire l'«anche» di cui parlavo poco fa nel 416-*bis*, oppure prevedere il concetto di aggravante — è una scelta squisitamente tecnico-politica — più che una fattispecie autonoma.

Nel complessivo noi ci rendiamo conto che l'associazione di stampo malavitoso non ha mai come obiettivo solo ed esclusivamente le attività organizzate di traffico di rifiuti o il più ampio concetto di ecomafia. Questa è una quota parte, una sezione, del *business* complessivo. Ci sembrava, invece, che, il reato, posto insieme a tutti gli altri concetti malavitosi che ha in sé — controllo territoriale, politico e imprenditoriale, che sono le caratteristiche del 416 — potesse essere inserito anche con un «anche», il quale, però, proprio perché è un «anche», non diminuisce il disvalore, ma, anzi, in un certo qual modo, lo aumenta.

Non so se ho risposto efficacemente.

SALVATORE MICILLO. Esiste un tasso di recidività da parte di aziende o di associazioni che fanno sempre gli stessi sversamenti? C'è un tasso di recidività da parte di associazioni che ripetono il danno e il reato, visto che fino adesso erano soggette solo a sanzioni amministrative? Ci sono dati su questo aspetto?

Grazie.

SERGIO COSTA, *Primo dirigente del Corpo forestale dello Stato*. Sicuramente sì. Le posso rispondere in base agli atti a noi noti, che ovviamente sono noti anche alle procure della Repubblica, per quanto riguarda il penale.

Noi, però, abbiamo riscontrato un fatto, che è bene evidenziare. La ringrazio per la domanda che mi ha posto. Abbiamo notato che quasi sempre si entra nel diritto penale, al di là se speciale o meno, attraverso la norma amministrativa. In buona sostanza, notiamo che dal controllo amministrativo dell'illecita gestione amministrativa del bene ambiente si entra poi nel mondo del penale.

La recidiva a cui lei faceva riferimento è particolarmente evidente in talune zone. Non ho un numero, perché bisognerebbe mettere a sistema tutti i dati delle procure della Repubblica ordinaria fino all'articolo 259 del decreto legislativo n. 152. L'unico dato che esiste è quello dell'articolo 260,

che è di competenza della DDA e che, quindi, entra nel SIDDA/SIDNA, di cui sicuramente vi avrà parlato ieri il presidente. Questo è l'unico caso in cui la banca dati SIDDA/SIDNA può fornire una risposta. Negli altri casi non esiste.

Sta proprio in questo, peraltro, la bontà di avere il 260 nel SIDNA/SIDDA e, quindi, nella DDA/DNA, altrimenti avremmo perso, o rischieremmo di perdere, tutti i dati a cui facevo riferimento, che invece sono fondamentali dal punto di vista investigativo. Le persone o i gruppi cambiano volto immediatamente, con una velocità quasi strabiliante. In questi casi, invece, noi ne abbiamo traccia. Effettivamente va mantenuta, a nostro parere, questa linea, anzi va forse ancora di più rinvigorita.

PRESIDENTE. Ringraziando il Corpo forestale dello Stato, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16.**

---

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



\*17STC0003040\*